

OIKEUSPOLIITTISEN TUTKIMUSLAITOKSEN TUTKIMUSTIEDONANTOJA 99

National Research Institute of Legal Policy. Research Communications.

Rättspolitiska forskningsinstitutet. Forskningsmeddelanden.

HEUNI Publication Series No. 60

Minna Viuhko & Martti Lehti

KORRUPTIO SUOMEN JA VENÄJÄN RAJALLA
Suomalaisten viranomaisten edustajien ja liikemiesten kokemuksia
ja näkemyksiä korruptiosta itäraajalla

Helsinki 2009

ESIPUHE

Suomen oikeusministeriön kansainvälisen yksikön aloitteesta toteutettiin vuosina 2008–2009 suomalais-venäläinen tutkimushanke, jonka tavoitteena oli saada konkreettista ja ajantasaista tietoa Suomen ja Venäjän rajalla esiintyvistä korruptiosta, niin suomalaisten kuin venäläistenkin näkökulmasta. Lähtölaukauksena hankkeelle oli Suomen ja Venäjän oikeusministeriöiden yhteistyön myötä ilmennyt rajat ylittävää korruptiota koskevan tutkimustiedon puute. Tutkimuksen rahoittivat Suomen oikeusministeriö ja ulkoasiainministeriö.

Tutkimus toteutettiin samanaikaisesti Suomessa ja Karjalan tasavallassa. Yhteistutkimuksen tulokset julkaistaan HEUNIn julkaisusarjassa (ks. HEUNI Publication Series no 61) englanniksi ja venäjäksi. Venäjän osatutkimuksen toteutti Venäjän oikeusakatemian pPohjoinen filiaali, jonka edustajien kanssa käydyt keskustelut hankkeen eri vaiheissa olivat hyödyllisiä ja antoisia.

Suomen osatutkimuksen toteutuksesta ovat vastanneet Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI) ja Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos. Tutkimushankkeen suunnittelussa keskeisen työn on tehnyt Kauko Aromaa. Kiitos käytännön asioiden hoitamisesta ja avusta projektin eri vaiheissa kuuluu erityisesti Vera Kovalevalle ja Marina Venäläiselle.

Tässä raportissa selostetaan tutkimushankkeen Suomen osatutkimuksen tuloksia. Keskeisiä teemoja ovat suomalaisten viranomaisten ja Venäjällä toimivien suomalaisyritysten edustajien käsitykset korruptiosta ja korruption torjunnasta, heidän omakohtaiset kokemuksensa korruption eri ilmenemismuodoista Suomen ja Venäjän välisellä rajalla samoin kuin muutkin rajat ylittävässä toiminnassa kohdatut ongelmat. Tutkimuksessa kerättiin tietoa myös virkamiesten ja liikemiesten arvioista suomalais-venäläisen viranomaisyhteistyön toimivuudesta korruptiota koskevissa kysymyksissä.

Käsikirjoitusta ovat kommentoineet Kauko Aromaa, Matti Joutsen, Juha Keränen, Janne Kivivuori, Tapio Lappi-Seppälä, Marina Venäläinen ja osa tutkimukseen osallistuneista virkamiehistä. Raportin taitosta ja ulkoasusta on huolehtinut Eira Mykkänen. Lämpimät kiitokset kaikille heille.

Erityisesti haluamme kiittää kaikkia tutkimukseen osallistuneita viranomaisten ja yritysten edustajia, joiden näkemykset, kokemukset ja asiantuntemus ovat mahdollistaneet tutkimuksen toteuttamisen.

Helsingissä 22. päivänä syyskuuta 2009

Minna Viuhko
tutkija
YK:n yhteydessä toimiva Euroopan
kriminaalipolitiikan instituutti

Martti Lehti
tutkija
Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	1
2	TUTKIMUKSEN TAUSTA JA TAVOITTEET.....	3
	2.1 Tausta	3
	2.2 Tutkimuksen tavoitteet	3
3	KORRUPTIO SUOMESSA	5
	3.1 Korruption määritelmät	5
	3.2 Korruption liittyvä lainsäädäntö Suomessa.....	6
	<i>Kansallinen lainsäädäntö</i>	6
	<i>Kansainväliset sopimukset</i>	8
	3.3 Korruption yleisyys	10
	3.4 Korruptiotutkimus Suomessa	16
4	AINEISTO JA MENETELMÄT	25
	4.1 Aineistonkeruun toteutus.....	25
	4.2 Viranomaishaastattelut	25
	4.3 Yrityshaastattelut.....	27
	4.4 Aineiston analyysi	29
5	KORRUPTIO ILMIÖNÄ	31
	5.1 Korruption määrittely	31
	5.2 Korruption rajat	35
	5.3 Suhtautuminen korruption.....	39
	5.4 Yhteenveto.....	47
6	KORRUPTION ILMENEMINEN KÄYTÄNNÖSSÄ	49
	6.1 Viranomaisten edustajien kokemukset korruptiosta.....	49
	6.2 Yritysten edustajien kokemukset korruptiosta	54
	6.2.1 Korruption muotoja	54
	6.2.2 Alueelliset erot	73
	6.2.3 Viime vuosien kehityskulkuja	74
	6.2.4 Korruption käytännön vaikutukset ja kustannukset.....	77
	6.2.5 Korruption hallintakeinoja	80
	6.3 Yhteenveto.....	83

6		
7	VIRANOMAISYHTEISTYÖ JA KORRUPTIO	85
	7.1 Viranomaisten edustajien arviot Suomen ja Venäjän välisestä viranomaisyhteistyöstä	85
	7.2 Yritysten edustajien arviot Suomen viranomaisten toiminnasta ...	86
	7.3 Yhteenveto.....	91
8	KORRUPTION SÄÄNTELY JA TORJUNTA	93
	8.1 Korruptionon liittyvä koulutus, ohjeistus ja lainsäädännön tuntemus	93
	8.2 Korruption torjunta ja ehkäisy.....	95
	8.3 Yhteenveto.....	98
9	KORRUPTIO SUOMEN JA VENÄJÄN RAJALLA	101
	9.1 Rajakorruptio suomalaisin silmin.....	101
	9.2 Venäläisten käsityksiä rajakorruptiosta.....	106
	9.3 Esiin nousseita keinoja rajakorruption aiheuttamien haittojen vähentämiseksi	108
	LÄHTEET	111
	LIITE 1 Haastattelurunko – viranomaiset	115
	LIITE 2 Haastattelurunko – yritykset.....	117

1 JOHDANTO

Korruptioon liittyvä tutkimus on ollut Suomessa vähäistä. Tilastojen ja kansalaisten päivittäisen elämän kokemusten valossa korruptio- ja lahjontarikollisuutta näyttäisi esiintyvän Suomessa hyvin vähän. Ilmiötä maassamme koskeva tieto on kuitenkin pirstaleista ja perustuu paljolti niin sanottuun ”mutu”-tuntumaan. Esimerkiksi Suomen ja Venäjän väliseen kauppaan ja viranomaisuuhteisiin liittyvästä korruptiosta, samoin kuin maiden korruptiotilanteen välisistä eroista, on paljon käsityksiä, jotka eivät usein perustu tutkittuun tietoon. Venäjän puolella tutkimustiedon puute on vähintäänkin yhtä suuri ongelma kuin Suomessa.

Transparency Internationalin mukaan Suomen ja Venäjän välillä on maailman jyrkin korruptioraja (ks. Transparency Suomi ry:n kotisivut). Tämän vuoksi korruption tutkiminen Suomen ja Venäjän välisellä rajalla on paitsi mielenkiintoista myös tärkeää.

Tässä katsauksessa käsiteltävä tutkimus on osa Suomen oikeusministeriön aloitteesta toteutettua suomalais-venäläistä tutkimushanketta. Hankkeen tavoitteena on ollut lisätä suomalaisten ja venäläisten viranomaisten tietoa korruptiosta Suomen ja Venäjän välisellä rajalla. Tutkimus on toteutettu samanaikaisesti sekä Suomessa että Venäjällä (Karjalan tasavallassa). Suomen osatutkimuksessa on selvitetty suomalaisten viranomaisten ja Venäjällä toimivien suomalaisyritysten edustajien käsityksiä korruptiosta, korruption torjunnasta ja viranomaisten välisestä yhteistyöstä Suomen ja Venäjän rajalla ja rajan ylittävässä toiminnassa. Lisäksi kiinnostuksen kohteena ovat olleet viranomaisten edustajien ja yritysten työntekijöiden kokemukset korruptiosta rajalla, samoin kuin muut rajat ylittävässä toiminnassa kohdatut ongelmat. Hankkeen venäläinen osatutkimus (Taibakov et al. 2009) on toteutettu samanaikaisesti Karjalan tasavallassa Venäjän oikeusakatemian pohjoisen filiaalilin (Северный филиал Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации) toimesta. Siinä on tutkittu venäläisten viranomaisten ja Suomessa toimivien venäläisyritysten edustajien näkemyksiä ja kokemuksia vastaavista aiheista kuin Suomen tutkimuksessa.

Aiheena on nimenomaan korruptio Suomen ja Venäjän rajalla, erityisesti Suomen ja Karjalan tasavallan välisellä rajalla. Tutkimus ei siis kata korruptioilmiön koko kenttää Suomessa tai Venäjällä. Nyt julkaistava katsaus sisältää tutkimushankkeen Suomen osatutkimuksen keskeiset tulokset. Tutkimushankkeen loppuraportti, joka kattaa sekä Suomessa että Venäjällä toteutettujen osatutkimusten tulokset, julkaistaan erillisenä HEUNIn julkaisusarjassa.

Seuraavilla sivuilla kuvataan aluksi lyhyesti tutkimuksen tausta ja tavoitteet (luku 2). Luvussa 3 käsitellään Suomen (ja osin myös Venäjän) tämänhetkistä korruptioilannetta korruption määritelmien, lainsäädännön, tilastojen ja aiemman tutkimuksen valossa. Luvussa 4 esitellään tutkimuksen aineisto ja menetelmät. Luvut 5–8 sisältävät tutkimuksen varsinaiset tulokset. Ensin käsitellään sitä, miten tutkittavat ymmärsivät korruptioilmiön ja miten he suhtautuivat korruptioon (luku 5). Seuraavaksi tarkastellaan haastateltujen viranomaisten ja yritysten edustajien kokemuksia rajakorruptiosta (luku 6). Luvussa 7 käsitellään suomalaisten ja venäläisten viranomaisten välistä rajayhteistyötä ja viranomaistoimintaa. Luku 8 sisältää haastateltujen havainnot ja näkemykset korruption sääntelystä ja torjunnasta. Lopuksi (luvussa 9) esitellään tutkimuksen keskeiset tulokset ja johtopäätökset. Lisäksi Suomen osatutkimuksen tuloksia vertaillaan lyhyesti venäläisen osatutkimuksen tuloksiin.

2 TUTKIMUKSEN TAUSTA JA TAVOITTEET

2.1 Tausta

Korruption torjunta otettiin uutena aiheena mukaan Suomen ja Venäjän oikeusministeriöiden väliseen yhteistyöohjelmaan vuosille 2007–2008. Yhteistyöohjelmassa sovittiin kahden seminaarin sekä opintomatkan järjestämisestä Venäjän viranomaisille. Yhteistyö toteutettiin osana lähialueyhteistyötä. Yhteistyötapahtumia järjestettäessä ilmeni, ettei korruptiosta ja sen ilmenemisestä Suomen ja Venäjän rajalla ole juurikaan tutkimustietoa.

Tästä johtuen Suomen oikeusministeriön kansainvälisen yksikön aloitteesta toteutettiin vuosina 2008–2009 tutkimushanke, jonka tavoitteena oli saada konkreettista ja ajantasaista tietoa Suomen ja Venäjän rajalla esiintyvistä korruptiosta, niin suomalaisten kuin venäläistenkin näkökulmasta. Hanke toteutettiin yhteistyössä Karjalan tasavallassa sijaitsevan Venäjän oikeusakatemian Pohjoisen filiaalın kanssa. Päämääränä oli ensisijaisesti saada viranomaisten käyttöön aiempaa luotettavampaa, useasta lähteestä kerättävää tietoa korruptiosta Suomen ja Venäjän rajalla. Samalla tarkoituksena oli myös se, että tuloksia voitaisiin tulevaisuudessa käyttää yhteisten seminaarien ja koulutustapahtumien aineistona, joka auttaisi käymään aiempaa rakentavampaa keskustelua suomalaisten ja venäläisten viranomaisten välillä tosielämän havaintojen pohjalta.

Korruption tutkimus on Suomessa ollut vähäistä. Nyt toteutetun tutkimuksen yhtenä tarkoituksena on ollut osaltaan parantaa tilannetta, saada ”mutu”-tiedon tilalle tutkimukseen pohjautuvaa tietoa. Lisäksi viranomaisten on tärkeää saada ensi käden tietoa siitä, minkälaisia korruptioon liittyviä ongelmia Suomen ja Venäjän rajalla on kohdattu, miten niihin suhtaudutaan ja miten niitä on yritetty ratkaista sekä siitä, miten eri toimijoiden välistä luottamusta ja yhteistyötä rajalla voidaan lisätä. Tutkimuksen toivotaan myös toimivan virikkeenä jatkotutkimuksille, sillä korruptioon liittyvälle tutkimukselle on Suomessa selvä tarve.

2.2 Tutkimuksen tavoitteet

Tutkimuksen yhtenä tavoitteena oli selvittää korruptioon liittyviä näkemyksiä ja sitä, miten korruptio ymmärretään ja määritellään Suomessa ja Venäjällä. Tarkoituksena oli myös tutkia, onko tässä suhteessa eroja viranomaisten ja elinkeinoelämän edustajien välillä. Toisena keskeisenä tavoitteena oli kerätä ajantasaista tietoa siitä, minkälaisia (mahdollisia) omakohtaisia ko-

kemuksia haastateltavilla on ollut korruptiosta Suomen ja Venäjän rajalla ja rajat ylittävässä toiminnassa. Samoin selvitettiin sitä, miten kokemukset eri toimialoilla mahdollisesti eroavat, minkälaisia haittoja korruptio elinkeinoelämälle aiheuttaa ja millä tavoin haittoja on pyritty ehkäisemään. Tutkimusteemoina olivat niin ikään korruption torjunta sekä suomalais-venäläinen viranomaisyhteistyö korruption torjunnassa.

Tutkimuksen keskeiset kysymykset olivat:

- 1) Mitä viranomaisten ja elinkeinoelämän edustajat ymmärtävät korruptiolla?
- 2) Mitkä eri ilmiöt liitetään korruptioon?
- 3) Miten korruption rajat ymmärretään? Mikä mielletään sallituksi, mikä ei?
- 4) Minkälaisia korruptioon liittyviä tapauksia tutkittaville on käytännössä tullut vastaan?
- 5) Minkälaisia korruptioon liittyviä ongelmia rajalla ja rajat ylittävässä yhteistyössä käytännössä ilmenee (jos ilmenee)?
- 6) Mitä korruptioon liittyvästä sääntelystä (niin Suomessa kuin Venäjälläkin) tiedetään?
- 7) Miten viranomaisten edustajat näkevät korruption torjunnan ja oman roolinsa siinä?
- 8) Miten viranomaisten edustajat kokevat suomalais-venäläisen viranomaisyhteistyön ja mitä mahdollisia ongelmia yhteistyöhön nähdään liittyvän?
- 9) Miten tehokkaaksi ja tulokselliseksi liikemiehet arvioivat viranomaistoiminnan erityisesti korruption torjunnan suhteen?

Suomessa tutkimuksen kohderyhmänä olivat poliisi-, tulli- ja rajaviranomaiset sekä suomalaisten Venäjän rajan yli toimivien yritysten edustajat. Aineistonkeruumetodina olivat teemahaastattelut. Luvussa 4 (”Aineisto ja menetelmät”) on kuvattu aineistonkeruun toteutus.

3 KORRUPTIO SUOMESSA

3.1 Korruption määritelmät

Korruptiosta ei ole olemassa yksiselitteistä kansainvälistä tai edes kansallista määritelmää. Käytännössä kukin maa määrittelee lainsäädännössään, minkälainen korruptio tai lahjonta on kyseisessä maassa rikosoikeudellisesti rangaistavaa. Korruption yleispätevä ja yksityiskohtainen määrittely on käytännössä hankalaa jo yksin siksi, että se on vahvasti kulttuurisidonnainen ilmiö. Korruption oikeudellinen määritelmä vaihtelee oikeusjärjestelmittäin huomattavasti ja toisaalta saman oikeusjärjestelmän sisälläkin kiellettyinä pidettävän toiminnan raja vaihtelee sosiaalisen elämän alueesta ja viranomaisesta riippuen (Isaksson 1997, 27).

Kansainvälisistä korruption tutkimuslaitoksista yksi keskeisimmistä on Transparency International (TI). Se määrittelee korruption ”saadun valta-aseman väärinkäytöksi henkilökohtaisen edun nimissä”. TI jakaa korruption kahteen pääryhmään: ”toimivallan mukaiseen” (according to rule) sekä ”toimivallan vastaiseen” (against the rule). Toimivallan mukaisella korruptiolla tarkoitetaan tilannetta, jossa lahjuksen saajan velvollisuus on suorittaa työtehtävä, jonka helpottamiseen ja/tai nopeuttamiseen lahjuksella pyritään. Toimivallan vastaisella korruptiolla tarkoitetaan tilannetta, jossa henkilö tarjoaa lahjasta vastaan palvelua, joka ei kuulu hänen toimivaltaansa. (Transparency Suomi 2009.)

Korruptio voidaan myös jakaa vähäiseen korruptioon tai ”pikkukorruptioon” (petty corruption) ja laajamittaiseen korruptioon tai ”suurkorruptioon” (grand corruption).¹ Vähäistä korruptiota on esimerkiksi se, että virkamies pyytää voitelurahoja lisäansioiden toivossa. Laajamittaista korruptiota esiintyy puolestaan tilanteissa, joissa henkilö oman etunsa tai sidosryhmänsä edun nimissä tekee päätöksiä, jotka vaikuttavat usean ihmisen elämään (esim. säätää lakeja). (Transparency Suomi 2009; Ulkoasiainministeriö 2002.) Lisäksi lahjontarikos voidaan tekemuotonsa perusteella jakaa aktiiviseen (lahjuksen antaminen) ja passiiviseen (lahjuksen ottaminen) lahjontaan (Pihlajamäki 2006, 406).

Esiintymismuotonsa perusteella korruptio voidaan jakaa myös julkisen sektorin korruptioon ja yksityisen sektorin korruptioon. Julkisen sektorin korruptiota on laajasti ymmärrettynä kaikenlaista julkisen vallan väärinkäyttö yksityisten erityisintressien hyväksi. Yksityisen sektorin korrup-

¹ Käsitteet ”pikkukorruptio” ja ”suurkorruptio” eivät ole vakiintuneita käsitteitä Suomessa, vaan kansainvälisiin käsitteisiin perustuvia epämuodollisia suomennoksia.

tio puolestaan käsittää yksityisen liike-elämän toimintaan liittyvät korruption muodot. (Isaksson 1997.)

Suomen lainsäädännössä rikolliseksi korruptioksi määritellään lähinnä suoranainen lahjonta. Sama näkökulma on omaksuttu myös Euroopan parlamentin 1995 hyväksymässä päätöslauselmassa (A4-0314/95), joka määrittelee korruption käyttäytymiseksi, jolla julkisia tai yksityisiä tehtäviä hoitavat henkilöt laiminlyövät velvollisuuksiensa, kun heille suoraan tai epäsuorasti tarjotaan taloudellista tai muuta etua vastapalveluksena suoritetuista tai suorittamatta jätetyistä toimista velvollisuuksiensa hoidon yhteydessä (Lehtola & Paksula 1997, 137).

Suomalaisen korruption tutkijan Paavo Isakssonin (1997) käyttämä korruption määritelmä laajentaa korruption käsittämään lahjonnan ohella myös viranomaisten itsekorruption. Sillä hän tarkoittaa julkisten viranomaisten oma-aloitteista toimintaa, jolla he piittaamatta velvollisuuksistaan julkisyhteisöä kohtaan käyttävät asemaansa omien yksityisten etujensa ajamiseen. Osin tämän tyyppinen toiminta täyttää rikoslaissa kriminalisoidun virka-aseman väärinkäyttämisen tunnusmerkistön, muttei aina. Isaksson määrittelee korruption lahjonnaksi, itsekorruptioksi ja muuksi moraalisesti ja yhteiskunnallisesti epäasiallisin perustein tapahtuvaksi vaikuttamispyrkimykseksi poliittis-hallinnolliseen päätöksentekoon. Se sisältää julkisen viran velvollisuuksista poikkeamisen ja/tai erityisintressin tavoittelun (esimerkiksi organisaation, puolueen tai yksilön edun) epäasiallisin keinoin julkisen edun kustannuksella. (Isaksson 1997, 44; Lehtola & Paksula 1997, 137.)

3.2 Korruption liittyvä lainsäädäntö Suomessa

Kansallinen lainsäädäntö

Suomen rikoslaki ei tunne nimenomaista rikosta nimeltä korruptio. Lakiin sisältyy kuitenkin useita korruptiota koskevia kriminalisointeja. Niitä ovat lahjuksen antaminen virkamiehelle tai kansanedustajalle (RL 16:13–14a), lahjuksen ottaminen (RL 40:1–4), virka-aseman väärinkäyttäminen (RL 40:7–8) ja lahjonta elinkeinotoiminnassa (RL 30:7–8).

Rikoslain 16. luvun säännökset lahjonnasta viranomaistoiminnassa ovat vuosilta 1998 ja 2002. Lahjuksen antamisen (RL 16:13) tunnusmerkistö täyttyy, jos joku lupaa, tarjoaa tai antaa virkamiehelle tai jollekin toiselle henkilölle joko virkamiehelle itselleen tai jollekin toiselle tarkoitetun lahjan tai muun edun, jolla pyritään vaikuttamaan virkamiehen toimintaan virkasuhteessa. Lahjuksen antamisen tunnusmerkistö täyttyy jo silloin, jos

kyseisen kaltainen lahja tai etu on omiaan vaikuttamaan virkamiehen vi-
ranhoitoon. Rangaistuksena lahjuksen antamisesta on sakkoa tai vankeutta
enintään kaksi vuotta. Törkeäksi rikos katsotaan (RL 16:14), jos sillä
1) pyritään saamaan virkamies toimimaan virkavelvollisuuksiensa vastai-
sesti lahjuksen antajaa tai kolmatta henkilöä huomattavasti hyödyttäen tai
toiselle tuntuvaa vahinkoa tai haittaa aiheuttaen tai 2) jos lahjan tai edun
arvo on huomattava. Lisäksi teon tulee olla kummassakin tapauksessa
myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Törkeästä lahjuksen antamisesta
rangaistuksena on vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään neljä
vuotta. Lisäksi rikoslaki sisältää säännöksen lahjuksen antamisesta kansan-
edustajalle (RL 16:14a). Rangaistuksena on sakkoa tai vankeutta enintään
neljä vuotta.

Lahjuksen ottamista ja virka-aseman väärinkäyttämistä koskevat kri-
minalisoinnit sisältyvät rikoslain virkarikoksia koskevaan 40. lukuun.
Säännökset ovat vuodelta 2002. Lahjuksen ottamisen (RL 40:1) tunnus-
merkistö täyttyy, jos virkamies palvelussuhteessa 1) pyytää itselleen tai
toiselle lahjan tai muun oikeudettoman edun tai tekee muulla tavoin aloit-
teen sellaisen saamiseksi; 2) ottaa vastaan lahjan tai muun edun, jolla pyri-
tään vaikuttamaan tai joka on omiaan vaikuttamaan hänen virkatoimintaans-
sa tai 3) hyväksyy sellaisen lahjan tai edun tai lupauksen tai tarjouksen sii-
tä. Tunnuksmerkistö täyttyy myös silloin, jos virkamiehen hyväksymä etu
tai lahja on annettu, luvattu tai tarkoitettu jollekin kolmannelle henkilölle
tai taholle. Rangaistuksena lahjuksen ottamisesta on sakkoa tai vankeutta
enintään kaksi vuotta. Virkamies voidaan myös tuomita viraltapantavaksi,
jos rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä. Törkeänä
rikosta (RL 40:2) on pidettävä, jos virkamies asettaa lahjuksen toimintansa
ehdoksi tai hän toimii tai hänen tarkoituksensa on toimia virkatehtävissään
lahjuksen johdosta velvollisuuksiensa vastaisesti lahjuksen antajaa tai kol-
matta henkilöä huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuvaa haittaa tai
vahinkoa aiheuttaen. Törkeän lahjuksen ottamisen tunnuksmerkistö täyttyy
myös silloin, jos lahjuksen arvo on huomattava. Kummassakin tapauksessa
rikoksen tulee lisäksi kokonaisuutena arvioiden olla törkeä. Rangaistuksena
on vähintään neljä kuukautta ja enintään neljä vuotta vankeutta ja viralta-
pano. Lahjusrikkomuksesta (RL 40:3) virkamies tulee tuomita puolestaan
silloin, kun hän pyytää lahjusta tai ottaa sellaisen vastaan siten, että toimin-
ta on omiaan heikentämään luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuus-
teen, mutta teko ei täytä lahjuksen ottamisen tai törkeän lahjuksen ottami-
sen tunnuksmerkistöä. Rangaistuksena on sakkoa tai vankeutta enintään
kuusi kuukautta. Lisäksi rikoslaki sisältää säännöksen lahjuksen ottamisesta
kansanedustajana (RL 40:4). Rangaistuksena on sakkoa tai vankeutta
enintään neljä vuotta.

Virka-aseman väärinkäyttämisen (RL 40:7) tunnusmerkistö täyttyy, kun virkamies hankkiakseen itselleen tai toiselle hyötyä tai aiheuttaakseen toiselle haittaa tai vahinkoa 1) rikkoo virkatoiminnassaan sääntöihin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa osallistuessaan päätöksentekoon, sen valmisteluun tai käyttäessään muutoin julkista valtaa tai 2) käyttää väärin asemaansa käskyvallassaan tai välittömässä valvonnassaan olevaan henkilöön nähden. Rangaistuksena on sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta ja virkamies voidaan määrätä myös viraltapantavaksi, jos rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi tehtäväänsä. Törkeäksi rikos on katsottava (RL 40:8), jos sillä tavoitellaan huomattavan suurta hyötyä, pyritään aiheuttamaan erityisen tuntuva haittaa tai vahinkoa tai se tehdään erityisen suunnitelmallisesti tai häikäilemättömästi ja rikos kokonaisuutena arvostellen on törkeä. Rangaistuksena on neljästä kuukaudesta neljään vuoteen vankeutta ja viraltapano.

Elinkeinotoiminnassa esiintyvän lahjonnan kriminalisoinnit sisältyvät rikoslain 30. lukuun. Nykysäännökset ovat vuodelta 1990 ja 2002. Lahjomisesta elinkeinotoiminnassa (RL 30:7) on kyse, jos joku lupaa, antaa tai tarjoaa lahjuksen elinkeinonharjoittajan palveluksessa olevalle, yrityksen toimitusjohtajalle, hallituksen tai hallintoneuvoston jäsenelle, tilintarkastajalle, selvitysmiehelle tai elinkeinonharjoittajan puolesta tehtävää suorittavalle tarkoituksella, että lahjuksen saaja suosisi tehtävissään lahjuksen antajaa tai kolmatta henkilöä. Rangaistuksena on sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Lahjuksen ottamisen elinkeinotoiminnassa (RL 30:8) tunnusmerkistö puolestaan täyttyy, jos henkilö, joka on elinkeinon harjoittajan palveluksessa, toimii yrityksen toimitusjohtajana, hallituksen tai hallintoneuvoston jäsenenä, tilintarkastajana tai selvitysmiehenä tai suorittaa elinkeinonharjoittajan puolesta tehtävää ottaa vastaan lahjuksen suosiakseen tehtävissään lahjuksen antajaa tai kolmatta henkilöä tai tahoja. Rangaistuksena on sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta.

Kansainväliset sopimukset

Suomi on sitoutunut muun muassa Yhdistyneiden Kansakuntien korruption vastaiseen yleissopimukseen (SopS 56–58/2006), OECD:n lahjonnan vastaiseen yleissopimukseen (SopS 14/1999) sekä Euroopan neuvoston rikos- ja siviilioikeudellisiin lahjonnan vastaisiin yleissopimuksiin (SopS 107–108/2002 ja SopS 64–65/2004). Lisäksi Euroopan unioni on määritellyt erilaisia suosituksia ja säännöksiä korruption torjuntaan liittyen (ks. Pihlajamäki 2006).

Yhdistyneiden Kansakuntien korruption vastainen yleissopimus saatettiin Suomessa voimaan vuonna 2006. Sopimus velvoittaa säätämään rangaistavaksi kotimaisten ja ulkomaisten virkamiesten lahjonnan, virkamiesten haltuun uskotun omaisuuden kavaltamisen, käyttöönoton tai väärinkäytön, hyötymistarkoituksessa tehdyn tehtävien tai aseman väärinkäytön ja oikeudenkäytön häiritsemisen, rikoksen tuottaman hyödyn pesemisen ja kätkemisen sekä lahjonnan ja omaisuuden kavaltamisen yksityisellä sektorilla. Kriminalisointivelvoitteiden lisäksi sopimus sisältää määräyksiä rikosten ennaltaehkäisystä ja sopimusvaltioiden välisestä yhteistyöstä. Sopimus ei kuitenkaan sisällä pakottavaa seurantajärjestelmää sopimusmääräysten kansallisen voimaan saattamisen valvomiseksi.² (Korruptiotilannekuva 2008; HE 197/2005.)

OECD:n kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuvan ulkomaisiin virkamiehiin kohdistuvan lahjonnan torjunnan yleissopimus laadittiin vuonna 1997. Sopimus on ensimmäinen maailmanlaajuinen korruptionvastainen yleissopimus, jonka tavoitteena on vähentää viranomaisiin ja virkamiehiin kohdistuvaa kansainvälisissä liikesuhteissa (erityisesti kaupan ja investointien yhteydessä) esiintyvää lahjontaa. Suomi hyväksyi sopimuksen vuonna 1998 ja se tuli sekä kansainvälisesti että Suomen osalta voimaan helmikuussa 1999. Sopimus sisältää määräyksiä muun muassa lahjontarikosten seuraamuksista, rahanpesusäännöksistä, oikeusavusta ja sopimuksen soveltamisen seurannasta. Sopimuksen myötä ulkomaisten virkamiesten lahjonta on tehty Suomessa rangaistavaksi. OECD:n lahjonnanvastainen työryhmä valvoo yleissopimuksen täytäntöönpanoa muun muassa maatarkastuksin. Suomi on saanut kahden maa-arviointikierroksen aikana useita suosituksia yleissopimuksen täytäntöönpanoa varten. (HE 197/2005; Pihlajamäki 2006, 409–410; Transparency Suomi; Korruptiotilannekuva 2008.)

Suomi allekirjoitti Euroopan neuvoston (EN) rikosoikeudellisen yleissopimuksen vuonna 1999. Voimaan yleissopimus tuli Suomessa vuonna 2003. Sopimus sisältää muun muassa lahjontaan liittyviä kriminalisointivelvoitteita sekä määräyksiä oikeusavusta, sopimusvaltioiden välisestä yhteistyöstä ja sopimuksen täytäntöönpanon valvonnasta. Sopimuksen myötä kansanedustajan lahjominen ja lahjuksen ottaminen säädettiin rangaistavaksi. Suomi ratifioi EN:n siviilioikeudellisen sopimuksen vuonna 2001 ja sopimus tuli voimaan vuonna 2004. Sopimus ei aiheuttanut Suomessa lainmuutostarpeita. Euroopan neuvoston korruptionvastainen yhteistyöelin (GRECO) valvoo edellä mainittujen sopimusten täytäntöönpanoa. GRECO on tehnyt kolme maatarkastusta Suomessa. Suomelle on annettu suosituk-

² Asiasta kuitenkin neuvotellaan parhaillaan (seuraavat neuvottelut käydään marraskuussa 2009 Qatarin Dohassa).

sia muun muassa lainvalvontaviranomaisten ennakoivan toiminnan tehostamisesta ja korruption ehkäisyn kannalta keskeisten viranomaisten yhteistyön säännönmukaistamisesta (ensimmäinen kierros), ohjeistuksen laatimisesta virkamiehille korruptioepäilyjen raportoinnista ja yksityisen sektorin palvelukseen siirtymiseen liittyvistä kysymyksistä (toinen kierros) sekä kriminalisoinneista ja puoluerahoituksesta (kolmas kierros). (Korruptiotilannekuva 2008; HE 197/2005.)

3.3 Korruption yleisyys

Korruption esiintymisestä saadaan tietoja muun muassa viranomaistilastoista ja erilaisista kyselytutkimuksista. Viranomaistilastot kuvaavat viranomaisten tietoon tullutta rikollisuutta. Korruption kaltaisen rikollisuudenmuodon kohdalla ne ovat varsin ongelmallinen tietolähde varsinkin kansainvälisissä vertailuissa. Ensinnäkin, kuten edellä mainittiin, korruptio on vahvasti kulttuurisidonnainen käsite. Korruptioksi katsottavien rikosten tunnusmerkistöissä ja nimikkeissä on huomattavia eroja maiden välillä, joten vertailut mahdollistava säädösten vertailukelpoisuus yleensä puuttuu. Lisäksi korruptio itsessään vaikuttaa usein suoraan rikosten kirjaamiseen ja ilmi tuloon. Ei ole suinkaan yksiselitteisesti niin, että korruptiorikosten määrä olisi viranomaistilastoissa aina sitä suurempi mitä korruptoituneemmasta maasta on kyse, vaan tilanne on usein päinvastoin: mitä enemmän korruptiorikoksia tulee ilmi, sitä paremmin toimivasta ja korruptoitumattomammasta yhteiskunnasta on kyse.

Suomessa on viime vuosina poliisiin tietoon tullut vuosittain 70–80 rikoslain 16., 30. ja 40. lukujen korruptiorikosta. (Tämä ei merkitse sitä, etteikö myös muiden lainkohtien nojalla kirjattuihin tekoihin ole saattanut liittyä korruption piirteitä.) Pääosa ilmi tulleista korruptiorikoksista on liittynyt viranomaisten toimintaan. Yksityisessä elinkeinotoiminnassa tehtyjä lahjontarikoksia on vuosittain kirjattu vain muutamia ja niistä huomattava osa on liittynyt valtion tai kuntien omistamien yritysten ja liikelaitosten toimintaan. On todennäköistä, ettei yksityisomistuksessa olevan liike-elämän toimintaan liittyvästä korruptiosta juurikaan ilmoiteta viranomaisille. Toisaalta korruptioksi katsottavan toiminnan rajat yksityisellä sektorilla eroavat julkisesta sektorista. Ne ovat pääsääntöisesti julkista sektoria väljemmät.

Taulukko 1 Poliisin tietoon tulleet korruptiorikokset 1999–2008 (Tilastokeskus)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	1999– 2008
Lahjuksen antaminen	8	8	3	5	7	10	18	9	4	8	80
Törkeä lahjuksen antaminen	0	0	1	0	0	1	0	0	4	0	6
Lahjuksen antaminen kansanedustajalle	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lahjuksen ottaminen	7	6	2	5	2	3	13	5	5	1	49
Törkeä lahjuksen ottaminen	0	1	0	0	1	0	0	1	1	0	4
Lahjusrikkomus	2	1	1	2	0	4	6	1	2	1	20
Lahjuksen ottaminen kansanedustajana	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Virka-aseman väärinkäyttäminen	46	49	54	48	42	50	45	49	43	38	464
Törkeä virka-aseman väärinkäyttäminen	18	19	8	8	6	14	12	6	14	13	118
<i>Yhteensä</i>	<i>81</i>	<i>84</i>	<i>69</i>	<i>68</i>	<i>58</i>	<i>82</i>	<i>94</i>	<i>71</i>	<i>73</i>	<i>61</i>	<i>741</i>
Lahjominen elinkeinotoiminnassa	0	1	0	1	2	0	0	4	3	1	12
Lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa	3	0	1	2	1	0	0	2	1	1	11
<i>Yhteensä</i>	<i>3</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>3</i>	<i>3</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>6</i>	<i>4</i>	<i>2</i>	<i>23</i>

Pääosa poliisin viime vuosina kirjaamista korruptiorikoksista on koskenut virka-aseman väärinkäyttämistä. Kyse suomalaisessa julkisen sektorin korruptiossa näyttäisi siten pääsääntöisesti olevan viranomaisten itsekorruptiota. Tällaisia rikoksia on tullut ilmi vuosittain 55–65, kun vastaavasti viranomaisten lahjontaan liittyviä rikoksia on tullut ilmi 10–20. Jälkimmäisistä suunnilleen puolet on koskenut lahjuksen antamista ja puolet lahjuksen ottamista. Ilmi tulevissa lahjontarikoksissa epäillyksi joutuu usein sekä lahjuksen antaja että ottaja, joten ne kirjautuvat tilastoihin kahteen kertaan kahtena eri rikoksena.

Taulukko 2 Alioikeuksissa korruptiorikoksista rangaistukseen tuomitut 1999–2007 (Tilastokeskus)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	1999– 2007
Lahjuksen antaminen	1	1	1	0	1	3	17	3	7	34
Törkeä lahjuksen antaminen	4	0	0	0	0	0	0	0	0	4
Lahjuksen antaminen kansanedustajalle	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lahjuksen ottaminen (RL 40:1–3)	0	2	3	1	0	0	4	4	3	17
<i>Yhteensä</i>	<i>5</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>3</i>	<i>21</i>	<i>7</i>	<i>10</i>	<i>55</i>

Lahjontarikosten osalta myös tuomiotiedot ovat olleet saatavissa. Vuosina 1999–2007 maassamme annettiin alioikeuksissa yhteensä 38 tuomiota lahjuksen antamisrikoksista ja 17 tuomiota lahjuksen ottamisrikoksista. Oikeus-tilaston tiedot eivät ole suoraan verrannollisia poliisitilastoon, mutta näyttäisi siltä, että rikosepäilyt lahjontarikoksista eivät pääosassa tapauksia johda Suomessa tuomioon (poliisi kirjasi vuosina 1999–2007 lahjuksen antamisrikkoksia kaikkiaan 78 ja lahjuksen ottamisrikkoksia 71). Virka-aseman väärinkäyttämiskokkeuksista tuomittiin vuonna 2007 alioikeuksissa yhteensä 10 henkilöä (15–20 prosenttia rikoksista alunperin epäillyistä). Niissäkään rikosepäilyt eivät pääosassa tapauksia siten johda maassamme tuomioon. Kynnys käynnistää rikostutkinta viranomaisia koskevissa lahjonta- ja väärinkäytösrikoksissa vaikuttaisi siten olevan Suomessa suhteellisen matala.

Kaiken kaikkiaan vuosittain ilmi tulevien korruptiotapausten määrä on maassamme tällä hetkellä pieni ja rikoksista yli 75 prosenttia liittyy viranomaisten itsekorruptioon tai epäilykseen sellaisesta. Ilmi tulevien rikosten, joissa on kyse joko viranomaisiin tai yksityisen sektorin toimijoihin kohdistuvasta aktiivisesta lahjonnasta, määrä on Suomessa erittäin pieni.

Kansainväliset korruptiota koskevat kyselytutkimukset antavat Suomen tilanteesta varsin samankaltaisen kuvan kuin viranomais-tilastot. Tämän tyyppisistä tutkimuksista tunnetuimpia ja metodologialtaan korkeatasoisimpia ovat Transparency Internationalin (TI) säännöllisin väliajoin tekemät kyselyt. Transparencyn tutkimuksista korruptiobarometri (Global Corruption Barometer) kuvaa kansalaisten korruptioon liittyviä kokemuksia ja korruptioon kohdistuvia asenteita. Korruptiohavaintoindeksissä (Corruption Perceptions Index) on puolestaan kyse virkamiesten ja poliitikkojen lahjontalttiudesta. Lisäksi Bribe Payers Index (BPI) mittaa yritysten harjoittamaa lahjontaa. Suomi ei kuitenkaan ole toistaiseksi ollut siinä tutkittavien maiden joukossa.

TI:n tuorein vertailukatsaus kansainvälisestä korruptiosta (Global Corruption Barometer 2009) perustui 65 maassa yli 73 000 henkilölle tehtyyn kyselytutkimukseen. Tutkimuksessa selvitettiin muun muassa, kuinka suuri osuus väestöstä oli maksanut lahjuksia edellisen vuoden aikana. Tältä osin Suomi kuului kyselyn vähiten korruptoituneiden maiden joukkoon: suomalaisista vastaajista kaksi prosenttia kertoi maksaneensa lahjuksia.³ Alhaisempi osuus löytyi 65 osallistujamaan joukosta vain Tanskasta, Sveitsistä, Alankomaista, Israelista, Japanista ja Bruneista. Venäjällä lahjuksia maksaneiden osuus oli 31 prosenttia väestöstä, 65 maan kahdenneksitoista kor-

³ Barometrin lahjusten maksamista koskevissa kysymyksissä kokemuksia ei nimenomaisesti rajoiteta vain vastaajan asuinmaassa tapahtuneisiin. Suomen (kuten muidenkin maiden) osuuksiin sisältyvät siten periaatteessa myös pelkästään ulkomailta lahjuksia maksaneet henkilöt.

kein ja korkein kyselyyn osallistuneista Euroopan maista. Venäjää korruptoituneempia näin vertaillen olivat ainoastaan Saharan eteläpuolisen Afrikan maat, Irak, Kambodza, Armenia, Azerbaidzan ja Mongolia. (Global Corruption Barometer 2009.)

Myös korruption institutionaalinen esiintyvyys erosi Suomessa ja Venäjällä. Suomessa korruptoituneimmaksi yhteiskuntaelämän alueeksi/instituutioksi arvioitiin poliittiset puolueet, Venäjällä puolestaan julkinen hallinto. Suomi erosi tältä osin myös muista Pohjoismaista, joissa kaikissa eniten korruptiota arveltiin esiintyvän liike-elämässä. (Global Corruption Barometer 2009.)

Taulukko 3 Yhteiskuntaelämän alueiden/instituutioiden korruptoituneisuus (asteikko 1–5: 1 = täysin korruptoitumaton; 5 = täysin korruptoitunut) (Global Corruption Barometer 2009, 30–31)

	Puolueet	Parlamentti	Liike-elämä	Media	Julkinen hallinto	Oikeuslaitos	Keskiarvo
Suomi	2,9	2,5	2,8	2,6	2,1	1,9	2,5
Venäjä	3,9	3,9	3,7	3,5	4,5	3,9	3,9
EU	3,7	3,4	3,4	3,3	3,4	3,1	3,4

Kuten oheisesta (ks. taulukko 3) vertailusta näkyy, erityisen suuri ero suomalaisten ja venäläisten vastaajien arvioissa oli julkisen hallinnon ja oikeuslaitoksen kohdalla. Venäjällä ne arvioitiin korruptoituneimmiksi instituutioiksi, Suomessa vähiten korruptoituneiksi. Myös kaikkien kuuden arvioidun yhteiskunnallisen instituution saamassa keskiarvossa ero maiden välillä oli selvä, toisaalta Venäjän ja Euroopan unionin jäsenmaiden keskiarvojen välinen ero oli suhteellisen pieni. Koko Euroopan unioniin nähdenkin Venäjän julkinen hallinto arvioitiin kuitenkin huomattavan korruptoituneeksi. (Global Corruption Barometer 2009.)

Toisaalta kyselyyn vastaajien asennoituminen korruptioon oli Venäjällä kielteisempi kuin Suomessa (tämä saattoi sinänsä olla suoraa seurausta eroista omakohtaisissa kokemuksissa). Venäjällä esimerkiksi Suomea suurempi osa vastaajista ilmoitti olevansa valmis maksamaan enemmän korruptoitumattomien yritysten tuotteista kuin korruptiota harjoittavien. Asenteet Suomessa eivät toisaalta tältä osin eronneet muista Pohjoismaista. (Global Corruption Barometer 2009.)

TI:n barometrissä kysyttiin myös arviota viranomaisten korruption vastaisen toiminnan tehokkuudesta. Suomessa 50 prosenttia vastaajista arvioi viranomaisten pyrkivän tehokkaasti ehkäisemään korruptiota, Venäjällä tämä käsitys oli vain 22 prosentilla vastaajista. (Euroopan unionin jäsenmaiden keskiarvo oli 24 prosenttia.) Tältäkin osin suomalaisten arviot erosivat, paitsi Venäjältä, myös Euroopan unionin keskimääräisestä enemmän

kuin venäläisten arviot Euroopan unionin keskimääräisestä. (Global Corruption Barometer 2009.)

Kaiken kaikkiaan barometrin perusteella Suomen korruptiotilanne näyttäisi olevan yksi Euroopan parhaista ja vastaavasti Venäjän tilanne yksi Euroopan heikoimmista, ellei peräti heikoin. Suomen tilanne vaikuttaisi kuitenkin poikkeavan Euroopan ja jopa Euroopan unionin keskimääräisestä enemmän kuin Venäjän. Barometrin mittaamien ilmiöiden osalta Euroopasta erottuu selvä suhteellisen pieni alhaisen korruption maiden ryhmä, johon kuuluvat Pohjoismaat, Itävalta, Sveitsi ja Alankomaat. Näitä maita yhdistää kansalaisten omakohtaisten korruptiokokemusten vähäisyys ja luottamus viranomaisiin. Venäjän tilanne eroaa barometrin mukaan jyrkästi tästä maaryhmästä, muttei sen sijaan mitenkään silmiinpistävästi Euroopan maiden valtaosasta – mukaan lukien Euroopan unionin maiden valtaosa, myös vanhojen jäsenmaiden. (Global Corruption Barometer 2009.)

Suomi on sijoittunut myös TI:n korruptiohavaintoindeksissä alhaisen korruption maiden kärkipäähän ollen lähes koko kuluvan vuosikymmenen ajan ensimmäisellä tai toisella sijalla. Vuosina 2007 ja 2008 indeksi on käsitti yhteensä 180 maata. Indeksi mittaa ainoastaan julkisen sektorin korruptiota (pääasiassa virkamiesten ja poliitikkojen lahjonta-alttiutta) ja se perustuu asiantuntijoiden havaintoihin ja käsityksiin. Vuonna 2007 Suomi sijoittui toiselle ja vuonna 2008 viidennelle sijalle. Syyksi sijoituksen huononemiseen arvellaan puutteita vaalirahoituksen avoimuudessa ja rahoituksen epäjohtonmukaisuuksissa. Venäjä sijoittui listalla vuonna 2007 sijalle 145 ja vuonna 2008 sijalle 147. Kumpanakin vuonna Venäjää alhaisemman indeksiarvon sai Euroopan maista ainoastaan Valko-Venäjä. (Transparency International; Korruptiotilannekuva 2008 & 2009.)

TI:n kyselyiden lisäksi korruptiota ja siihen liittyviä ilmiöitä on tutkittu erilaisissa kansainvälisissä tutkimuksissa ja kyselyissä (muun muassa Eurobarometri ja kansainväliset uhritutkimukset). Tuoreimman vuoden 2008 Eurobarometrin mukaan 73 prosenttia suomalaisista ei pitänyt korruptiota suurena kansallisena ongelmana. Euroopan unionin jäsenmaiden keskiarvo oli lähes päinvastainen Suomen tulokseen verrattuna, 75 prosenttia unionin asukkaista piti korruptiota suurena kansallisena ongelmana. Noin kolmannes Suomen vastaajista oli sitä mieltä, että korruptiota esiintyy paikallisissa (33 %) instituutioissa. Alueellisten (30 %) ja kansallisten (36 %) instituutioiden osalta tulos oli samankaltainen. Kunkin osalta tilanne oli hieman parempi kuin kaksi vuotta aiemmin tehdyn kyselyn

mukaan. Suomalaisista puolet arveli, että korruptio on järjestäytyneen rikollisuuden aiheuttamaa. (European Commission 2008⁴.)

Kansainvälisissä uhritutkimuksissa on tiedusteltu vastaajilta, onko kukaan julkisen sektorin virkamies pyytänyt heitä maksamaan lahjasta virkamiehen palveluista (kysymys koskee omaa kotimaata). Suomen osalta osuus on vuodesta 1995 eteenpäin ollut 0–0,2 prosenttia. Tuoreimmassa vuoden 2005 kyselyssä osuus oli 0 prosenttia. (Alvazzi del Frate & van Kesteren 2004; van Dijk, van Kesteren & Smit 2007.)

Kaiken kaikkiaan kyselytutkimusten antama kuva Suomen korruptiotilanteesta on samansuuntainen kuin poliisi- ja oikeustilastotiedoista saatava. Avointa, lahjonnan muodossa tapahtuvaa julkisen sektorin korruptiota ei maassamme juurikaan esiinny. Sen sijaan tämän tyyppinen korruptio on kyselytutkimusten mukaan kansainvälisestikin tarkastellen poikkeuksellisen yleistä Venäjällä. On huomattava, että kaikki olemassa olevat kansainvälistä korruptiota mittaavat kyselytutkimukset ja barometrit tarkastelevat ilmiötä suhteellisen suppeasti lahjontarikollisuudesta käsin. Vaikka julkisen sektorin lahjottavuus onkin yksi indikaattori yhteiskunnan korruptoituneisuudesta, se ei välttämättä anna oikeaa kuvaa korruptiotilanteesta kaikkien maiden kohdalla samalla tavoin. Kyselytutkimukset saattavat antaa venäläisen yhteiskunnan nykytilanteesta suhteellisen realistisen kuvan, mutta Suomen korruptiotilanteesta niiden antama kuva on liian myönteinen. Isakssonin (1997) mukaan keskeinen korruptiivinen ilmiö suomalaisessa yhteiskunnassa ovat erilaiset eturistiriitatilanteet, joissa on kyse julkisen edun ja erilaisten erityisetujen välisestä ristiriidasta tilanteessa, jossa virkamies tai poliitikko joutuu toteuttamaan keskenään vastakkaisia tavoitteita. Maassamme jääviyssäännöksiä koskeva lainsäädäntö mahdollistaa julkisten ja yksityisten tehtävien yhdistämisen samoille henkilöille tavalla, joka useimmissa muissa Euroopan maissa on kielletty. Toinen länsieurooppalaisen mittapuun mukaan heikosti säännelty, potentiaalisesti korruptiivinen ilmiö maassamme on puolerahoitus. Isakssonin mukaan suomalaisen yhteiskunnan korruptiolle on ominaista sen toimiminen hyvä veli -verkostojen ja ns. laillisen lahjonnan keinoin. Esimerkkinä hän mainitsee aluerakentamissopimukset, joissa taloudelliset ja puoluepoliittiset erityisintressit liittoutuvat keskenään viralliset päätöksentekuelimet sivuuttaen. Varsinaista lahjontarikoksen tunnusmerkistön täyttävää toimintaa ei niihin tiukasti tulkiten useinkaan liity. Se ei kuitenkaan merkitse sitä, etteikö kyse monesti olisi laajamittaisesta korruptiivisesta toiminnasta. (Emt., 91–92, 123–126.)

⁴ Tutkimuksessa haastateltiin Euroopan Unionin jäsenmaiden kansalaisia heidän korruptioon liittyvistä mielipiteistään vuoden 2007 lopussa. Suomessa haastateltavien määrä oli 1 038. (European Commission 2008.)

Soveltaen edellä kuvattuja korruption luokituksia eri tutkimusten tulosten mukaan suomalaisessa yhteiskunnassa ei juurikaan esiinny pikkukorruptiota tai siihen liittyvää lahjontaa. Suomalaisessa korruptiossa on kyse pääsääntöisesti viranomaisten itsekorruption keinoin tapahtuvasta suurkorruptiosta. Toiminta on harvoin järjestelmällistä. Venäläisessä yhteiskunnassa puolestaan näyttäisi esiintyvän suhteellisen laajamittaisesti sekä pikkukorruptiota että suurkorruptiota niiden kaikissa muodoissa. Toiminta näyttäisi myös olevan usein suhteellisen järjestelmällistä.

Jos olemassa olevien tietolähteiden antama kuva on oikea, tämän tutkimuksen kohteena olevaa ilmiötä, rajakorruptiota, ei Suomen puolella pitäisi juurikaan esiintyä. Venäjän puolelta rajaa siihen liittyviä ilmiöitä voi sen sijaan olettaa löytyvän ainakin jossakin muodossa.

3.4 Korruptiotutkimus Suomessa

Korruption liittyvää tutkimusta on tehty Suomessa erittäin vähän. Mahdollisesti korruptiota on pidetty ja pidetään niin merkityksettömänä ilmiönä Suomessa, ettei rajallisten tutkimusresurssien ohjausta sen tutkimukseen ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi. Tässä jaksossa kuvataan joitakin Suomessa tehtyjä, lähinnä empiirisiä, korruptiota käsitteleviä tutkimuksia. Aihepiiriin liittyvistä teoreettisista ja juridisista tutkimuksista on esitelty ainoastaan muutamia keskeisiä. Koska kysymyksessä on Suomen ja Venäjän välisellä rajalla esiintyvää korruptiota koskeva tutkimus, varsinaisten korruptiotutkimusten lisäksi on esitelty myös aihepiiriä sivuavia Suomen ja Venäjän väliseen yhteistyöhön ja Suomen ja Venäjän välisen rajan yleiseen toimivuuteen liittyviä tutkimuksia.

Ensimmäisiä korruptiotutkimuksia Suomessa on Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen vuonna 1975 julkaisema tutkimus *lahjonnasta ja korruptiosta Suomen kunnallishallinnossa* (Joutsen 1975). Uraauurtava teoreettisen korruptiotutkimuksen alalla maassamme on Paavo Isakssonin (1997) teos ”Korruptio ja julkinen valta”. Isaksson tarkastelee teoksessaan monipuolisesti *suomalaisen julkisen sektorin korruptiivisia ilmiöitä*. Teos on merkittävä myös siinä käytetyn ja luodun korruptiota koskevan suomalaisen käsitteistön johdosta. Kuten edellä mainittiin, Isakssonin mukaan suomalaisen yhteiskunnan korruptiolle on ominaista sen toimiminen erilaisten hyvä veli -verkostojen ja ns. laillisen lahjonnan keinoin. Suomalaiselle korruptiolle kriittisinä kysymyksinä Isaksson mainitsee niukan ja monitulkintaisen jääviyslainsäädännön sekä puoluerahoituksen sääntelemättömyyden. Suomalaisessa korruptiossa on kyse hänen mukaansa pääsääntöisesti viran-

omaisten itsekorruptiosta ja ns. suurkorruptiosta, jossa erilaiset taloudelliset ja puoluepoliittiset erityisedut syrjäyttävät julkisen edun.

Ahti Laitinen (2004) on käsitellyt *suomalaista poliisia ja korruptiota*. Laitinen tarkastelee sitä, kuinka luotettavana kansalaiset pitävät poliisia sekä sitä, miten poliisin toiminta hahmottuu erilaisissa käsitelmäärityksissä. Laitisen mukaan suomalaisten luottamus poliisiin on toisen maailmansodan jälkeisinä vuosikymmeninä ollut jatkuvasti verrattain korkealla tasolla. 1980-luvun puolivälin jälkeen luottamus poliisiin (kuten muihinkin instituutioihin) laski, mutta 1990-luvun alusta alkaen kansalaisten luottamus poliisiin on kasvanut vuosi vuodelta. Laitisen mukaan voidaan perustellusti olettaa, että mitä vähemmän korruptoitunut jokin yhteiskunnallinen instituutio on, sitä enemmän sen toimintaan luotetaan. Laitisen mukaan poliisi on erittäin harvoin epäiltyä lahjusten ottamisesta. Myöskään oikeusasia-miehelle tai oikeuskanslerille tehdyt kantelut (niistä poliisia vastaan tehtyjen osuus on tällä hetkellä noin 10 prosenttia) eivät 1990-luvulla sisältäneet yhtäkään poliisia koskenutta lahjontakantelua. Edellä mainittujen tietojen pohjalta Laitinen tulkitsee suomalaisen poliisin olevan lähes lahjomaton.

Lahjontarikosten ohella Laitinen tarkastelee korruptiota sosiologisesti. Varsinaisten lahjusten ohella korruption piiriin voivat lukeutua erilaiset alennukset, matkat, tarjoilut ja muut etuudet. Laitinen kuvaa 1990-luvun lopulla asetetun työryhmän selvitystä, jossa tarkasteltiin poliisin saamia etuuksia ja taloudellisia sidonnaisuuksia. Selvityksessä todettiin, että poliisiviranomaisille oli myönnetty erilaisia etuisuuksia (alennuksia, vapaalippuja, matka- ja majoituskustannusten korvauksia). Selvityksen mukaan kyseisiä etuuksia ei yleensä ollut pidetty ongelmana, mutta niitä ei silti ollut hyväksytty täysin varauksetta muun muassa mahdollisten myöhemmin viranhoidossa eteen tulevien vastavuoroisuustilanteiden pelossa. Laitinen toteaaakin, että kielletyn ja sallitun välisen rajan vetäminen on vaikeaa, koska poliisia tai muita virkamiehiä ei voida täysin eristää yhteiskunnan normaaleista toiminnoista. (Laitinen 2004.)

Myös viimeisimmässä Poliisibarometrissä (2007) selvitettiin *kansalaisten arvioita poliisin toiminnan korruptoituneisuudesta*. Kyselyssä korruptio jaettiin poliisitoiminnan ulkoiseen, sisäiseen ja yksityiseen osa-alueeseen. 79 prosenttia vastaajista piti melko tai erittäin epätodennäköisenä sitä, että poliisi yrittäisi toimia epäeettisesti kansalaisia tai yhteiskunnan muita toimijoita kohtaan (esim. tietojen väärinkäyttö tai vuotaminen, pidätettyjen/kiinniotettujen epäasiallinen kohtelu). 70 prosenttia piti melko tai erittäin epätodennäköisenä sitä, että poliisin sisällä esiintyy korruptiota tai epäeettistä toimintaa (esim. sisäisiä varkauksia, petoksia tai valtion omaisuuden väärinkäyttöä). Reilu puolet vastaajista (58 %) piti niin ikään epätodennäköisenä sitä, että kansalaiset, yritykset tai muut toimijat yrittäisivät

korruptoida tai häiritä poliisin toimintaa epäeettisellä tavalla (esim. rikostutkintaan vaikuttaminen). (Poliisibarometri 2007, 14–16.)

Vaasan yliopiston vuonna 2008 toteuttamassa kyselyssä selvitettiin kansalaisten näkemyksiä julkishallinnossa tapahtuneista väärinkäytöksistä ja kansalaisten luottamusta julkisiin organisaatioihin. Aineisto kerättiin lähettämällä viidelle tuhannelle 25–65-vuotiaalle suomalaiselle kyselylomake, joka käsitteli julkisten palveluiden etiikkaa, hyvää hallintoa ja poliittisen järjestelmän etiikkaa. Tutkimukseen vastasi runsaat kaksi tuhatta suomalaista (vastausprosentti oli 40 %). Tutkimuksen mukaan julkiset organisaatiot nauttivat Suomessa kansalaisten luottamusta, ja arviot epäeettisistä toimista olivat melko lieviä. Kansalaiset kuitenkin arvioivat, että hyvä veli-verkostot, nepotismi ja julkisen vallan käyttäjien liialliset sidonnaisuudet liike-elämään ovat melko yleisiä korruption muotoja suomalaisessa yhteiskunnassa. (Salminen & Ikola-Norrbacka 2009.)

Salminen, Viinamäki ja Ikola-Norrbacka (2007) ovat tutkineet myös *korruption kontrollia Suomessa*. He kuvaavat tekijöitä, jotka ovat yhteydessä korruptioon ja erityisesti korruption vähäisyyteen suomalaisessa julkishallinnossa. Sellaisina he tarkastelevat kansalaisten luottamusta julkisiin instituutioihin, virkamiesten rehellisyyttä ja julkisen häpeän ”vaaraa”, korruption vastaisia toimia (hallinnolliset ja rikosoikeudelliset toimenpiteet), oikeusasiamiehen ja -kanslerin tekemiä selvityksiä sekä julkisten organisaatioiden (esim. ministeriöt) sisäistä tarkastusta ja valtion talouden tarkastustoimintaa. Erityisesti kansalaisten luottamus yhteiskunnallisiin instituutioihin ja virkamiesten itsekontrolli nähdään seikkoina, jotka ehkäisevät korruptiota Suomessa.

Tutkija Anja Lohiniva (2008) on tarkastellut *suomalais-venäläistä viranomaisyhteistyötä talousrikosten tutkinnan ja torjunnan näkökulmasta*. Lohinivan aineisto koostuu keskusrikospoliisin eri yksiköiden työntekijöiden haastatteluista. Korruptio on yksi tutkimuksessa käsiteltävä teema. Lohiniva tuo selvityksessään esiin viranomaisyhteistyössä koettuja vaikeuksia ja haasteita. Yhteistyötä pidetään merkittävänä, mutta siitä löydetään monenlaisia kehittämiskohteita. Korruptio tuodaan esiin yhtenä keskeisenä haasteena, ja korruption nähdään olevan ongelma etenkin Venäjän puolella. Haastateltavien mukaan Suomessa ei ole korruptio-ongelmaa poliisiviranomaisten keskuudessa, mutta korruption torjuntaan halutaan joka tapauksessa panostaa. Korruption torjunnan ja vähentämisen Venäjällä nähdään olevan myös Suomen edun mukaista. Lisäksi Anna-Liisa Heusala, Anja Lohiniva ja Antti Malmi (2008) ovat tutkineet *Suomen ja Venäjän viranomaisten rajaturvallisuuteen liittyvää yhteistyötä sekä Suomen PTR-yhteistyötä* (poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen välinen yhteistyö).

Jussi Leppälän (2009) tutkimus ”Tulliselvitysrikos” on puolestaan yleiskatsaus viime vuosina *tuonti- ja vientitoiminnassa, erityisesti Venäjälle suuntautuneessa, ilmenneisiin väärinkäytöksiin*. Samalla Leppälä arvioi ehdotetun tulliselvitysrikosta koskevan säännöksen tehokkuutta väärinkäytösten torjunnassa tulevaisuudessa. Leppälän mukaan ehdotettu säännös on tarpeellinen järjestäytyneen ja vakavan talousrikollisuuden torjunnassa. Säännöstä voitaisiin soveltaa tapauksissa, joissa suomalaiselle viranomaiselle annetaan maahantuonnin tai maastaviennin yhteydessä väärää tietoa tavaran laadusta, määrästä tai arvosta, mutta veropetoksen tai salakuljetuksen tunnusmerkit eivät täyty. Väärien tietojen antamisella voidaan esimerkiksi pyrkiä valmistelemaan myöhemmin tehtävää arvonlisäveropetosta. Lakiuudistus toisi tulliselvitysrikoksia koskevan säännöksen piiriin tapaukset, jotka tähän asti ovat olleet rangaistavissa ainoastaan tullirikkomuksena. Samalla enimmäisrangaistus kovenisi tuntuvasti. Lakiuudistus vähentäisi Leppälän mukaan rikokseen ryhtymisen motivaatiota ja tehostaisi rikosten ilmituloa ja rikoshyödyn takaisinsaantia.

Marttila (2007) käsittelee Suomen puurakennusvientä Venäjälle koskevassa opinnäytetyössään myös *korruptiota Venäjällä ja sen vaikutuksia vientiin*. Hänen mukaansa haastateltujen yrittäjien suhtautuminen korruptioon oli ristiriitaista. Osa kertoi selviävänsä ongelmista jättämällä korruptiota sivuavat toiminnot venäläisten asiakkaiden hoidettavaksi, osa yksinkertaisesti kielsi koko ilmiön olemassa olon. Marttila arvioi, että tasapainoilu suomalaisten eettisten periaatteiden ja venäläisen liiketoimintakulttuurin välillä tulee olemaan myös tulevaisuudessa vaikeaa. (Marttila 2007, 74.)

Generalovin (2008) Jyväskylän ammattikorkeakoulussa tehdyssä opinnäytetyössä aiheena on *kaksoislaskutus Suomen ja Venäjän välisessä kaupassa*. Tutkimus perustuu viranomaisten edustajien ja yrittäjien haastatteluihin. Generalovin mukaan kaksoislaskutus ei ole juurikaan vähentynyt Venäjän kaupassa viranomaisten ponnisteluista huolimatta. Vero- ja tullipetosten toteuttamistavat ovat kuitenkin monimutkaistuneet viime vuosina. Sähköinen tullaus tulee tulevaisuudessa vaikeuttamaan toimintaa, kunhan se saadaan toteutettua.

Aromaa ja Junninen (2000) ovat tutkineet *maantiekuljetuksiin liittyvää korruptiota Suomessa*. Tutkimus oli osa kansainvälistä hanketta, joka toteutettiin samanaikaisesti Suomessa, Virossa ja Iso-Britanniassa. Pyrkimyksenä oli selvittää kussakin maassa toiminnan ongelmakohdat, joissa todennäköisyys korruption esiintymiselle oli suurin. Tutkimuksessa todettiin, että suomalaisten ja virolaisten kuljetusyrittäjien kokemukset korruptiosta liittyivät yleensä Venäjälle suuntautuvaan liikenteeseen ja Venäjän rajaviranomaisten toimintaan. Kokemukset olivat kummassakin maassa varsin samanlaisia. Kuljettajat kertoivat yleisesti Venäjän rajaviranomaisten työntekijöiden kul-

jetuksista vaatimista erilaisista ylimääräisistä maksuista, vaatimuksia ryyditiin muun muassa kuljetuksia seisottamalla. Toisaalta kuljettajat kertoivat myös itse aktiivisesti lahjovansa sekä satamissa toimivien huolintaliikkeiden työntekijöitä että venäläisiä tullimiehiä ”tuliaisilla” (esim. tupakka-aski, olutölkki) saadakseen asiansa hoidettua sujuvasti ja myötämielisesti. Tutkimuksessa nousi keskeisesti esiin myös Suomen ja Venäjän välisessä ja Suomen kautta Venäjälle tapahtuvassa viennissä harjoitettu laajamittainen kaksoislaskutus. Aromaan ja Junnisen mukaan suomalaiset viranomaiset olivat hiljaisesti hyväksyneet toiminnan ja sallivat sen maan elinkeinoelämän edun nimissä. Myöskään Venäjällä toimintaan ei puututtu tehokkaasti, koska sen tuottamat laittomat rahavirrat hyödyttivät laajalti myös paikallista valtaeliit-tiä. (Aromaa & Junninen 2000.)

Larjavaara tarkastelee vuonna 1999 julkaistussa tutkimuksessa Kaakkois-Suomen kautta Venäjälle suuntautuvaan rahtiliikenteeseen liittyviä hallinnollisia ongelmia rajalla ja Venäjällä. Tutkimus käsittelee *rajanylitysvaikeuksia, tullausta ja Venäjän poliisi- ja liikenneviranomaisten rahtiliikenteeseen kohdistamaa kontrollia*. Larjavaaran johtopäätöksenä on, että rahtiliikenteeseen kohdistuvat esteet ja laittomuudet eivät selity eikä niihin saada muutoksia järjestelytason toimilla, vaan taustalla on syvempiä rakenteita. Maahantuonnille Venäjällä on ominaista, että se tapahtuu osin veroja ja tulleja maksamatta. Maahantuojat ja tullin henkilöstö sopivat tullauksen arvon keskinäisessä yhteisymmärryksessä. Maahantuojat maksaa tulleja ja veroja vaadittavaa tasoa vähemmän ja vastaavasti tullin henkilöstö siirtää osan valtiolle kuuluvista maksuista omaan käyttöönsä. Järjestelmän laajamittainen toimiminen edellyttää maahantuojien ja tullin henkilöstön luottamuksellisia suhteita. Suhteet eivät ole kuitenkaan kovinkaan kiinteitä, vaan tilanteen muuttuessa solmitaan uudet. Toiminta rakentuu keskeisesti yritysten ja viranomaisten työntekijöiden henkilösuhdeverkostojen varaan. Larjavaaran mukaan Venäjän tullihallintoa luonnehtii myös kaksinaismo-raali. Yhtäältä korruption torjuntaa pidetään näkyvästi esillä ja korruptoitunutta henkilöstöä erotetaan ajoittaisissa kampanjoissa, toisaalta on kuitenkin nähtävissä, että ulkomaankaupan korruptoituneet toimintatavat ovat hyvin pysyviä rakenteita. Laiton raha kulkenee organisaatiossa ylätasolle asti. Larjavaaran mukaan järjestelmän pysyvyys viittaa siihen, että korruptoituneisuus on sitä luonnehtiva rakenteellinen piirre. Muodollisesti järjestelmä toimii oikeusvaltion puitteissa, mutta tosiasiallisesti se perustuu henkilösuhteisiin. Yritys, joka maksaisi tullit ja verot täysimääräisesti, poistuisi nopeasti markkinoilta, koska se ei pysty kilpailemaan järjestelmään osallistuvien yritysten kanssa. Tästä johtuen kukaan ei voi tosiasiallisesti käynnistää ”puhdasta” toimintaa. Larjavaaran mukaan myös rajan rekkajonot ovat pitkälti tämän henkilösuhteisiin perustuvan, korruptiota säilyttävän

järjestelmän tuotetta. Kaiken kaikkiaan korruptio tuottaa byrokratiaa, hallinnon heikko toimivuus on sen kehittymättömien instituutioiden tuotetta. (Larjavaara 1999.) Myöhemmässä tutkimuksessa Larjavaara katsoo sen, ettei tilanne ole kymmenessä vuodessa lainkaan muuttunut erilaisista yrityksistä huolimatta, vahvistavan hänen tuolloisten johtopäätöstensä paikansa pitävyyden (Larjavaara 2007, 237–239).

Vuonna 2004 julkaistussa tutkimuksessa Larjavaaran kohteena on *julkisia hankintoja ohjaava lainsäädäntö ja hankintakäytännöt Venäjällä*. Hänen mukaansa lainsäädännön lähtökohtana on markkinoihin ja oikeusjärjestykseen perustuva toimintajärjestelmä. Hankintojen tosiasiallinen toteutustapa poikkeaa kuitenkin näistä lainsäädännöllisistä tavoitteista. Tarjouskilpailuvaiheessa toimittaja on pääsääntöisesti jo valittu. Hankinnoista päättävillä on kiinteät suhteet tuttuihin urakoitsijoihin, joille toimitukset jaetaan. Ilman suhteita ja suhdetoimintaa toimittajaksi tai urakoitsijaksi on hyvin vaikeaa päästä. Kuten tuontikauppaa myös julkisia hankintoja luonnehtii Larjavaaran mukaan keskeisesti järjestelmän rakentuminen yritysten ja viranomaisten työntekijöiden välisten henkilösuhdeverkostojen varaan. Tarjouskilpailuilla ei Venäjällä pääsääntöisesti ole sellaista funktiota kuin niillä lainsäädännön mukaan on tarkoitettu olevan. Yritys voi päästä toimittajaksi yleensä vain henkilösuhteiden avulla. Larjavaara näkee vallitsevassa järjestelmässä kuitenkin myös merkkejä muutoksesta. Keskeistä hänen mukaansa on se, että päätöksistä on viime vuosina alettu valittaa tuomioistuimiin ja hankintapäätöksiä on myös purettu tuomioistuinten toimesta. Järjestelmä näyttäisi siten olevan osittain muuttumassa alhaalta käsin kilpailut hävinneiden tarjoajien aktiivisuuden avulla. Tämä ei kuitenkaan toistaiseksi ole suoranaisesti vaikuttanut järjestelmän toiminnan perusteisiin, vaan tehnyt lähinnä henkilösuhteisiin perustuvien ratkaisujen toteuttamisen entistä monimutkaisemmaksi ja hienovaraisemmaksi. (Larjavaara 2004.)

Väitöskirjassaan (2007) Larjavaara tutki *Venäjän hallinto- ja oikeusjärjestelmän epävakausta ja niiden läntisistä oloista eroavaa rationaalisuutta*. Larjavaaran mukaan Venäjän hallinnon ja oikeusjärjestelmän piirteet ovat jatkuvasti esillä Suomen Venäjän kaupassa. Kaupalla pitäisi olla vakaa toimintaympäristö, mutta Venäjän hallinnon viranomaiskäytännöt ovat merkittävä ongelma, johon ei pyrkimyksistä huolimatta ole voitu saada tyydyttäviä pysyviä ratkaisuja. Kokemustietoa ongelmista on runsaasti, mutta Venäjän hallinnon toimintaa on toistaiseksi kyetty ymmärtämään varsin heikosti syvemmin. Kaupan, omistamisen ja investointien esteiden taustoja ei ole voitu selittää eikä niitä ole voitu helpottaa pysyvästi. Hallinnon tehokkuuden on arvioitu viime vuosikymmenenä lähinnä vain heikentyneen. Se on säilynyt neuvostoajan hallinnon vain pintapuolisesti uudistettuna muunneltuna ja johtamismenetelmiltään alkeellisena. Sekä 1990-luvulla

että Putinin kaudella hallintoa ja sen rakenteita on yritetty kyllä uudistaa useaan otteeseen, mutta tulokset ovat järjestään olleet epäonnistuneita. Larjavaaran mukaan hallinto on tällä hetkellä Venäjän keskeisin ja pysyvältä vaikuttava ”vaje”. Larjavaaran tutkimuksen tavoitteena oli selittää Venäjän hallinnon ja instituutioiden muuttumattomia rakenteellisia piirteitä, sitä miksi Venäjällä esiintyy korruptiota, miksi omistusoikeus on niin heikko ja myös sitä, miten instituutiot vahvistuisivat. (Larjavaara 2007, 12–16.)

Larjavaaran mukaan keskeinen hallinnon funktionaalisuuden heikkoutta ja sen toimintajärjestelmien tehottomuutta tuottava ja institutionaalista kehitystä Venäjällä jarruttava tekijä on yhteiskunnan toiminnallinen eriytymättömyys. Tämän vuoksi Venäjältä puuttuvat sellaiset instituutiot kuten esimerkiksi ammatillistunut hallinto ja rationaalinen oikeusjärjestelmä. Niiden heikkous kaatoi hänen mukaansa viime kädessä neuvostotalouden ja on vaikeuttanut markkinatalouden luomista. Hallinto- ja oikeusjärjestelmät ovat Venäjällä edelleen vahvasti kytköksissä poliittiseen järjestelmään ja huomattavan epävakaita. Larjavaara katsoo, että yhteiskunnan instituutioiden nykytilan selittäjinä Venäjällä on sekä poliittinen järjestelmä että talousjärjestelmä. Yksi keskeinen este oikeusvaltion ja neutraalin byrokraattisen hallinnon vahvistumiselle on se, että tuollainen kehitys tuottaisi demokratisoitumista. Korkein virkamiehistö ei kuitenkaan halua toimintavapauksiinsa ja etuihinsa kohdistuvan kansalaisyhteiskunnan poliittisen ja hallinnollisen kontrollin voimistumista. Eliitti käyttää tällä hetkellä funktionaalisesti eriytymättömää poliittis-taloudellista valtaa ja haluaa nykytilan jatkuvan, oikeuksien kaventumista oikeudellisesti rajatuksi hallinnolliseksi toimivallaksi ei haluta. Toinen tekijä nykytilan taustalla on talousjärjestelmä. Länsimaissa Larjavaaran mukaan juuri kapitalismin kehitys loi tarpeen saada aikaan pysyvä, tehokas, neutraali ja ratkaisuiltaan ennakoitavissa oleva hallinto. Venäjällä sen sijaan vallitsee (ja on pitkään vallinnut) pääasiassa luonnonvarojen hyödyntämiseen perustuva talous. Se ei itsessään tuollaisia rakenteita tuottane, eivätkä rakenteet ole myöskään ulkoa käsin Venäjälle siirrettävissä. Talous suuntautuu suurelta osin saatavilla olevan arvon jakamiseen, ei sen tuottamiseen. Vastaavasti talouteen eriytymättömästi kytkeytyvä poliittinen järjestelmä keskittyy poliittisen (ja taloudellisen) vallan jakamiseen tuotantosuhteiden edellytysten luomisen sijasta. (Emt., 245–247.)

Empiiristen tutkimusten ohella korruptiota on tarkasteltu *oikeustieteen ja rikoslain näkökulmasta* (ks. esim. Pihlajamäki 2006, 2008; Viljanen 2008). Korruptioon ja Venäjän kauppaan liittyviä opinnäytetöitä on tehty pääasiassa yhteiskunta- ja hallintotieteissä, mutta myös esimerkiksi tekniikan alalla (Harjutsalo 2008; Henttonen 2007; Jukanen 2007; Weurlander 2007; Rasimus 2007; Ollus 2005). Opinnäytetyöt käsittelevät muun muassa

lahjontaa ja virkarikoksia (Harjutsalo 2008), *korruptioon liittyviä diskursseja* (Weurlander 2007) ja *Venäjän tullin toimintaa* (Henttonen 2007).

Keskusrikospoliisi on julkaissut vuodesta 2008 alkaen vuotuista Korruptiotilannekuva -katsausta, jossa on tarkasteltu *korruption luonnetta, yleisyyttä, poliisin tietoon tulleiden rikosten piirteitä, Suomen rikoslain kehitystä, kansainvälisiä vertailuja sekä yksityissektorilla ilmenevän vallan väärinkäytön piirteitä ja vaalirahoitusta* (ks. Korruptiotilannekuva 2008 ja 2009). Korruptioon liittyvän tutkimuksen ollessa Suomessa toistaiseksi melko vähäistä tilannekuvan säännöllinen kartoittaminen, seuranta ja raportointi ovat tulleet tarpeeseen yleiskuvan saamiseksi suomalaisesta korruptiotilanteesta.

Suomen sisäisen turvallisuuden ohjelmassa korruptio mainitaan (ulkomaisen) järjestäytyneen rikollisuuden ja kansainvälistymisen yhteydessä. Näiden myötä korruptio voi enenevässä määrin levitä myös Suomeen ja tämä täytyy ottaa huomioon rikollisuuden torjunnassa. Korruptiota ei ole käsitelty ohjelmassa omana teemanaan. Ohjelmassa korruptio nähdään siten ensisijaisesti ulkoisena, ulkomailta Suomeen leviävänä, ja toistaiseksi pääasiassa vielä toteutumattomana uhkana. (Sisäasiainministeriö 2008.)

4 AINEISTO JA MENETELMÄT

4.1 Aineistonkeruun toteutus

Viranomais- ja yrityshaastatteluita varten suunniteltiin omat teemahaastattelurungot, joissa oli samoja kysymyksiä molempien sektoreiden edustajille sekä lisäksi ainoastaan viranomaisten tai yritysten edustajille suunnattuja kysymyksiä. Kysymykset käsittelivät 1) haastateltavan ammattia ja työhistoriaa, sekä yrityshaastatteluiden kohdalla yrityksen toimialaa, 2) korruptiota ilmiönä, 3) korruption ilmenemistä käytännön työssä sekä 4) korruption sääntelyä ja torjuntaa. Aineistonkeruuseen osallistuneet tutkijat Minna Viuhko ja Martti Lehti suunnittelivat haastattelurungot yhteistyössä.⁵

Aineisto kerättiin kahdessa osassa. Minna Viuhko toteutti viranomaishaastattelut marraskuun 2008 lopun ja tammikuun 2009 lopun välisenä aikana. Martti Lehti toteutti yrityshaastattelut tammi–helmikuussa 2009. Haastattelut tehtiin teemahaastatteluina, joissa oli läsnä tutkijan lisäksi yksi haastateltava kerrallaan (lukuun ottamatta kolmea yrityshaastattelua, joissa oli samanaikaisesti läsnä kaksi kyseisen yrityksen edustajaa). Haastatteluissa edettiin vapaamuotoisesti haastattelurungon kysymyksiin tukeutuen, mutta kysymyksiä ei kuitenkaan esitetty aina tietystä järjestyksessä. Haastattelut aloitettiin yleensä pyytämällä haastateltavaa ensin kertomaan työstään ja työhistoriastaan. Taustatietojen jälkeen haastatteluissa edettiin siten, että tutkija esitti korruption määrittelyyn liittyviä kysymyksiä ennen mahdollisiin konkreettisiin tapauksiin ja kokemuksiin liittyviä kysymyksiä.

Kaikki haastattelut nauhoitettiin ja litteroitiin. Kultakin haastateltavalta kysyttiin lupa haastattelun nauhoittamiseen, ja kaikki haastatellut suostuivat nauhoittamiseen.

4.2 Viranomaishaastattelut

Tutkimuksen tavoitteena oli haastatella yhteensä 15 Suomen poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen edustajaa. Lopullinen viranomaishaastatteluaineisto koostuu viidestä poliisin, kuudesta tullin ja neljästä rajavartiolaitoksen edustajan haastattelusta. Haastattelut toteutettiin eri puolilla Suomea pääasiassa Helsingissä sekä itärajan läheisyydessä. Haastattelut toteutettiin

⁵ Viranomaishaastattelurungon suunnitteluun osallistui myös tutkija Anja Lohiniva Poliisiammattikorkeakoulusta. Lisäksi haastattelurunkoihin pyydettiin kommentteja muilta HEUNIn ja oikeusministeriön kansainvälisen yksikön asiantuntijoilta.

joko haastateltavien työpaikalla tai HEUNIn tiloissa. Haastattelut kestivät puolesta tunnista kolmeen tuntiin. Yhteensä viranomaishaastattelumateriaalia kertyi yli 20 tunnin verran, litteroituna noin 250 liuskaa.

Haastateltavien valinta tapahtui erilaisin menetelmin. Ensin tutkija kartoitti edellä mainituilta sektoreilta henkilöitä, joiden työ liittyy jollakin tavoin Suomen ja Venäjän (erityisesti Karjalan tasavallan) väliseen yhteistyöhön. Lisäksi haastateltaviksi etsittiin henkilöitä, joilla on asiantuntemusta korruptioon liittyvissä kysymyksissä. Henkilöitä lähestyttiin puhelimitse ja sähköpostitse. Valtaosa henkilöistä, joihin tutkija otti yhteyttä, suostui haastatteluun. Osa potentiaalisista haastateltavista suositteli myös itsensä sijaan tai lisäksi jotakuta kollegaansa haastateltavaksi. Myös itse haastatteluissa tutkija tiedusteli haastateltavilta, keitä muita asiantuntijoita kannattaisi haastatella. Haastateltavat olivat eri työtehtävissä ja asemissa työskenteleviä henkilöitä, joilla oli kertynyt työkokemusta poliisin/tullin/rajavartiolaitoksen alaisissa työpaikoissa eripituisia aikoja.

Suuri osa tullin ja rajavartiolaitoksen työntekijöiden haastatteluista toteutettiin yhdellä Suomen ja Venäjän välisellä raja-asemalla. Tutkija oli etukäteen ollut yhteydessä esimiestehtävissä oleviin tullin ja rajavartiolaitoksen edustajiin. Esimiesten lisäksi tutkija haastatteli myös heidän alaisiaan, jotka esimiehet osoittivat. Siitä, millä perusteella haastateltavat valittiin, tutkijalla ei ole tarkkaa tietoa. Keskeinen kriteeri lienee ollut se, ketkä kyseisenä päivänä olivat työvuorossa ja keillä oli aikataulullisesti mahdollisuus antaa haastattelu. Tutkijalle ei ilmoitettu etukäteen (ennen paikalle menemistä), keitä haastateltavat ovat.

Kaiken kaikkiaan tavoitteeksi asetetun 15 viranomaishaastattelun kokoon saaminen oli kohtuullisen helppoa. Tosin ajallisesti aineistonkeruu ei onnistunut kovin nopeasti, koska haastatteluja piti tehdä eri puolilla Suomea ja pyrkimyksenä oli löytää sopiva ajankohta kaikkien haastateltavien kanssa siten, että saman matkan aikana saisi toteutettua mahdollisuuksien mukaan useamman kuin yhden haastattelun. Lisäksi aineistonkeruujanjaksole osui joululoma, mikä osaltaan pidensi aineistonkeruujaksoa.

Haastatteluiden sisältö ja anti vaihtelivat siinä mielessä, että osalla oli hyvinkin pitkä kokemus ammatistaan ja näin ollen enemmän kerrottavaa. Osa haastateltavista oli puolestaan melko niukkasanaisia, eikä heillä kertomansa mukaan ollut minkäänlaisia kokemuksia tai näkemyksiä korruptiosta, eikä välttämättä myöskään suomalais-venäläisestä viranomaisyhteistyöstä. On myös huomioitava, että tutkimuksen aihepiiri oli melko arkaluontoinen ja haastava. Korruptiosta ei välttämättä haluttu puhua edes yleisellä tasolla tai yksinkertaisesti todettiin, ettei itsellä ole asiasta minkäänlaista tietoa. Moni haastateltava koki myös korruptioilmiön määrittelyn sinänsä vaikeaksi. Lisäksi se, että haastatteluissa tiedusteltiin korruptioon liittyviä asioita

niin suomalaisiin kuin venäläisiin viranomaisiin liittyen saatettiin kokea hankalaksi. Osassa haastatteluista oli havaittavissa tietynlainen varovaisuus ja se, että haastateltavat valitsivat sanansa hyvin tarkasti. Osaltaan varovaisuus liittyy siihen, ettei eri viranomaisten ja maiden välisiä yhteistyösuhteita haluta vaarantaa, eikä toista osapuolta mahdollisesti loukkaavaa tietoa haluta levittää. Toisaalta osa haastateltavista oli hyvin puheliaita ja valmiita kertomaan konkreettisista korruptioon liittyvistä tapauksista ja viranomaisyhteistyöhön liittyvistä ongelmista.

Voidaan myös pohtia, kuinka hyvä tutkimusmetodi ylipäänsä on kysyä viranomaisten edustajilta itseltään viranomaisiin liittyvästä korruptiosta. Silloinkin, kun viranomaisen edustajalla on korruptiota koskevaa tietoa omaan organisaatioonsa tai naapurimaan vastaaviin organisaatioihin liittyen, on mahdollista, että aiheesta ei haluta tai uskalleta puhua. Oman organisaation osalta ongelmista ja väärinkäytöksistä kertomista ulkopuolisille, likapyykin pesemistä julkisesti, ei välttämättä pidetä suotavana niissäkään tapauksissa, joissa itse ei ole väärinkäyttöksiin sekaannuttu. Tietyissä tapauksissa saatetaan pelätä myös joutumista epäsuosioon organisaation sisällä ja siitä aiheutuvia ongelmia ja epämiellyttävyyksiä, vaikka haastatteluissa kerrotut asiat raportoidaankin tutkimuksessa anonymisti. Toisaalta myöskään naapurimaan ongelmista ei välttämättä kerrota avoimesti. Ongelmista puhumisen saatetaan arvioida esimerkiksi vaikeuttavan rajan yli tapahtuvaa yhteistyötä venäläisten kollegoiden kanssa. Yhteistyö ja luottamukselliset suhteet venäläisiin kollegoihin puolestaan ovat yleensä välttämättömät viranomaisten oman työn sujuvan ja menestyksellisen hoitamisen kannalta.

4.3 Yrityshaastattelut

Yrityshaastattelut aloitettiin kohderyhmän kartoituksella. Tämä tehtiin pyytämällä tietoja Karjalan tasavaltaan etabloituneista ja Karjalan tasavallassa Suomesta käsin toimivista yrityksistä Suomalais-venäläiseltä kauppakamarilta (SVKK) Pietarista, työ- ja elinkeinokeskuksilta Oulusta, Joensuusta ja Kajaanista sekä kauppakamareilta Oulusta, Joensuusta ja Kajaanista. SVKK:lta saatiin lista runsaasta kymmenestä jäsenyrityksestä, jotka olivat etabloituneet Karjalaan tai harjoittivat Suomesta vientiä Karjalan tasavaltaan. Työ- ja elinkeinokeskuksilta ja kauppakamareilta ei saatu juurikaan apua Oulua lukuun ottamatta. Syynä oli se, ettei niillä ollut valmiiksi kerättyä tietoa Karjalan tasavallan kanssa kauppaa käyvistä yrityksistä. Oulun kauppakamarista saatiin kontaktitiedot yhdestä oululaisesta yrittäjästä, joka oli aktiivinen Karjalan viennissä. Lisäksi kerättiin tietoja internetistä Karja-

lan kauppaan liittyneiden yritysseminaarien osallistujista ja Venäjälle liikennöivistä kuljetusyrittäjistä. Myös viranomaishaastattelujen yhteydessä kysyttiin yhteystietoja sopivista kontakteista.

Mainituista lähteistä muodostettiin kaikkiaan 50 yrityksen/yhteisön lista, jota ryhdyttiin soittamaan läpi. Haastattelut oli tarkoitus toteuttaa kasvokkain teemahaastatteluina tammikuun 2009 aikana. Lähtökohtana oli, että ensisijaisesti otetaan yhteyttä Helsingistä enintään 350 kilometrin etäisyydellä sijaitseviin yrityksiin ja että haastatteluihin pyritään saamaan henkilöitä, joilla on jo pitempiaikainen (vähintään viiden vuoden) kokemus Venäjän kaupasta. Tavoitteena oli saada 15 yrityksen ryhmä, jossa olisi ollut edustettuna vientikaupan, tuontikaupan, tuotannollisen toiminnan, huollinnan ja kuljetusliiketoiminnan harjoittajia.

Soittokierroksen yhteydessä ilmeni, että aikataulu oli liian kunnianhimoinen. Soittokierros aloitettiin joulun 2008 jälkeisellä viikolla ja jo tuolloin yrittäjien kalenterit olivat tammikuun osalta suhteellisen täynnä. Toisaalta, vaikka ensisijaisesti rajoituttiin vain eteläsuomalaisiin yrityksiin, yritykset sijaitsivat maantieteellisesti sen verran hajallaan, että useampien haastattelujen sijoittaminen samalle päivälle ei ollut yleensä mahdollista. Kaiken kaikkiaan haastateltavia kertyi 10 yritystä ja 13 henkilöä. Lisäksi viranomaishaastattelujen yhteydessä haastateltiin yhtä yritysconsulttia. Haastattelut tehtiin 7.1.–10.2.2009 välisenä aikana ja ne kestivät 40 minuutista puoleentoista tuntiin. Ryhmässä olivat edustettuina kaikki yllä mainitut toimintamuodot, kuljetusliiketoiminta muita toimintamuotoja lukuun ottamatta. Yhteensä haastattelumateriaalia kertyi vajaat 13 tuntia, litteroituna noin 180 liuskaa. Koska haastattelujen ja tutkimusraportin julkaisemisen välillä kului aikaa yli puoli vuotta, osaan haastatelluista yrittäjistä oltiin yhteydessä toistamiseen heinäkuun 2009 aikana. Tällöin pyrittiin lähinnä sähköpostitse selvittämään se, oliko tilanteessa tapahtunut tammikuun lopun jälkeen yrityksen kannalta olennaisia muutoksia.

Pääosalla haastatelluista oli vähintään kymmenen vuoden kokemus Venäjän kaupasta, joka kolmas oli myös asunut pitempään Venäjällä. Kaikki haastatellut olivat suomalaisia. Yrityksissä oli sekä suomalais- että ulkomaalaisomisteisia, ei kuitenkaan yhtäkään venäläisomisteista.

Soittokierroksen aikana saattoi havaita, että eniten kiinnostusta hanke herätti toisaalta kuljetusalan yrityksissä, toisaalta puuntuontia harjoittaneissa yrityksissä. Jo lähtökohtaisesti ketään ei yritetty maanitella mukaan. Koska tarkoitus oli selvittää nimenomaan yritysten ongelmiksi kokemia ilmiöitä, katsottiin, ettei ole tarkoituksenmukaista yrittää saada mukaan yrityksiä, jotka osallistuvat vastahakoisesti ja joista tehtävät haastattelut todennäköisesti jäisivät anniltaan olemattomiksi. Yrityksistä, joihin otettiin soittokierroksen aikana yhteyttä, neljä oli lopettanut Venäjän toimintansa

edellisen vuoden aikana, viisi yritystä kieltäytyi suoraan osallistumasta ja kuusi jätti vastaamatta pyytämäänsä yhteydenottopyyntöön.

Kaksi haastattelujen toteuttamiseen liittyvää asiaa ansaitsee erityishuomiota. Ensimmäinen on se, että vientikaupan edustajia saatiin mukaan vain yksi. On mahdollista, että he kokivat aiheen vieraaksi tai merkityksettömäksi, toisaalta on myös mahdollista, että viejille aihe oli arempi. Vientikauppaan mahdollisesti liittyvässä korruptiossa osallistujien rooli on aktiivinen ja omaa etua tavoitteleva toisella tavoin kuin esimerkiksi tuontikauppaan ja kuljetusalaan kohdistuvassa korruptiossa, jossa osallistujilla on selvempi ja yksiselitteisempi passiivisen uhrin rooli. Myös taloudelliset edut lienevät suuremmat vientiin liittyvässä mahdollisessa korruptiossa. Toinen huomion arvoinen seikka on se, että kumpikin listalla ollut venäläistaustainen yritys kieltäytyi suoraan ja selväsanaisesti osallistumasta tutkimukseen. Henkilöt, joihin venäläistaustaisissa yrityksissä otettiin yhteyttä, olivat suomalaisia. Tämä saattoi tosin olla pelkkää sattumaa, yrityksiä kun oli ainoastaan mainitut kaksi.

4.4 Aineiston analyysi

Haastattelut analysoitiin lukemalla haastattelut läpi ja jaotteleamalla niiden sisältö tutkimuksen tavoitteiden kannalta keskeisiin teemoihin. Teemoittelu perustui pitkälti haastattelurunkoon, joka oli niin ikään rakennettu eri teemojen mukaan (ks. liitteet 1 ja 2).

Koska tutkimusote on laadullinen, tuloksia ei ole tarkoitus yleistää koskemaan kaikkia Suomen PTR-viranomaisia tai yritysten edustajia. Tulokset kertovat tiettyjen henkilöiden näkemyksistä ja kokemuksista. Laadullinen tutkimusote on kuitenkin hyvä työkalu valaisemaan ilmiötä, jota on tutkittu vähän ja josta on vain jokseenkin epämääräisiä käsityksiä ja niin sanottua mutu-tietoa. Laadullinen tutkimusote sopii hyvin tutkimukseen, jonka avulla halutaan selvittää, miten jokin ilmiö ylipäänsä ymmärretään ja mitä sillä tarkoitetaan. On myös huomioitava, että tietyt asiat tulivat esiin useissa haastatteluissa, joten voidaan olettaa, ettei kysymys ole ainoastaan yksittäisen henkilön havainnoista, vaan myös laajemmin haastateltavien edustamaa joukkoa (esim. rajalla toimivia viranomaisia) koskevasta asiasta.

Seuraavissa luvuissa esitellään tutkimuksen tulokset. Luvussa 5 kuvataan haastateltujen näkemyksiä korruptiosta, sen rajauksista, vaikutuksista ja korruptioon suhtautumisesta. Luvussa 6 kerrotaan Venäjän ja Suomen rajalla esiintyvän korruption muodoista esimerkkitapausten pohjalta. Luvussa 7 esitellään haastateltujen arvioita Suomen ja Venäjän välisen viran-

omaisyhteistyön ongelmista ja tuloksista ja luvussa 8 käsitellään korruption nykysääntelyä ja korruption torjuntakeinoja.

Tutkimusraportissa käytetyt sitaatit ovat lainauksia haastatteluista. Sitaatteja on muokattu tarpeen mukaan poistamalla ylimääräisiä täytesanoja ja muokkaamalla sisältöä siten, ettei sitaateista voi tunnistaa haastateltavia tai heidän edustamiaan yrityksiä. Kertomusten tutkimusaiheen kannalta olennainen sisältö on säilytetty kuitenkin sellaisenaan. Viranomaishaastateltavat on jaettu poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen edustajiin, mutta heidän työpaikkaansa tai työtehtäväänsä ei kerrota tarkemmin, jotta haastateltavien anonymiteetti voidaan suojata. Haastateltuja liikemiehiä ja yrittäjiä käsitellään sitaateissa yhtenä ryhmänä. Sitaattien perässä on ilmoitettu, onko kyseinen haastateltava viranomaistahon (”poliisin/tullin/rajavartiolaitoksen edustaja”) vai yrityksen edustaja (”liikemies”). Tarkempaa haastattelukoodia ei ole mainittu sitaattien yhteydessä, jotta haastateltavia ei voida tunnistaa sitaatteja yhdistelemällä.

5 KORRUPTIO ILMIÖNÄ

5.1 Korruption määrittely

Kuten edellä on todettu, korruptiosta ei ole olemassa yksiselitteisiä määritelmiä sen enempää lainsäädännössä kuin tutkimuskirjallisuudessakaan. Myöskään Suomen lainsäädäntöön ei sisälly rikosta nimeltä korruptio. Selvimmin korruptioon liittyvät rikoslain lahjontaa, niin lahjuksen antamista kuin vastaanottamista, koskevat kriminalisoinnit. Kaiken kaikkiaan korruptio on laaja, rajoiltaan epämääräinen ja vahvasti kulttuurisidonnainen ilmiö, johon liittyy monentyypisiä rikoksia. Yksi keskeisimmistä tutkimushankkeen päämääristä olikin selvittää, mistä puhutaan silloin, kun suomalaiset ja venäläiset puhuvat korruptiosta. Tarkoitetaanko kummassakin maassa korruptiolla samoja ilmiöitä? Tarkoittavatko virkamiehet ja yrittäjät korruptiolla samanlaisia asioita? Tarkoittavatko suomalaiset samaa puhuessaan korruptiosta Suomessa ja korruptiosta Venäjällä (ja vastaavasti venäläiset puhuessaan korruptiosta omassa maassaan ja korruptiosta Suomessa)?⁶

Tästä johtuen kaikissa haastatteluissa ensimmäisenä tehtävänä oli selvittää, mitä haastateltavat ymmärtävät korruptiolla. Lisäksi haastatteluissa kartoitettiin, tarkoittivatko haastateltavat samoja ilmiöitä Suomen puolella ja Venäjän puolella rajaa, ja miten heidän mielestään korruptio ilmiönä mahdollisesti eroaa Suomessa ja Venäjällä. Haastateltavia, niin viranomaisten kuin yritystenkin edustajia, pyydettiin aina ensimmäiseksi kertomaan, minkälaiset ilmiöt ja minkälaisen toiminnan he henkilökohtaisesti ymmärsivät korruptioksi ja miten he korruption määrittelivät. Kävi ilmi, että näin suoraan kysyttäessä useat haastatellut virkamiehet kokivat korruption tarkan määrittelemisen hankalaksi, eivätkä muutamat osanneet vastata oikein mitään. Suurimmalla osalla oli kuitenkin jonkinlainen näkemys. Valtaosa määritteli korruption ensisijaisesti lahjonnaksi. Yritysten edustajien näkemykset olivat yleensä selvemmät ja yhteneväisemmät kuin viranomaisten. Heidän määritelmänsä korruptiosta vastasi pääpiirteissään Suomen rikoslain *lahjuksen antamisen* tunnusmerkistöä.

Haastattelujen kuluessa (omista ja toisten kokemuksista ja ongelmista kerrottaessa) ilmennyt kuva siitä, mikä ymmärrettiin korruptioksi, oli sekä virkamiehillä että yrittäjillä yleensä monivivahteisempi ja laajempi.

⁶ Tässä katsauksessa käsitellään kuitenkin ainoastaan suomalaisten näkemyksiä. Koko hankkeen loppuraportti, joka käsittelee sekä Suomen että Venäjän osatutkimusten tuloksia, julkaistaan erikseen HEUNin julkaisusarjassa.

Lahjonnan virkamiehet ja yrittäjät ymmärsivät tai ainakin kuvailivat varsin samalla tavoin ja yhtenevästi rikoslain tunnusmerkistöjen kanssa. Esimerkiksi lahjus käsitettiin rikoslain mukaisesti laajasti, ei ainoastaan rahasuoritukseksi, vaan kaikenlaisina hyvikkeinä ja palveluksina (”voiteluna”), joiden ei tarvinnut myöskään olla suorina.

”No semmosta lahjontaahan se tietysti on.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

”No minä ymmärrän sitä, että kun virkamies joutuu virkatoimissaan puuttumaan johonkin, niin vastapuoli tarjoaa jotain hyvikettä siihen, että siitä virkatehtävästä luovuttais.” (Poliisin edustaja)

”No just tää tämmönen vaihdanta, sehän on yks, et sen rahan lisäksi vaihdanta, palvelus palvelusta, et mä annan jotain, ei välttämättä tarvii olla tavaraa eikä mitään tällasta, mut niin kuin jotain antaa toiselle, niin sitä kautta ja just se, että ehkä se kuuluu siihen kulttuurinkin, mut et jos et jollain tavalla sitä viranomaista voitele tai esimerkiksi nyt vaikka, voihan se olla vaikka lääkäri tai tälleen, et jos et jotain anna, niin et myöskään saa. Eli jää se palvelu saamatta sitten, mikä pitäis saada, mut sitä ei saa jos ei siihen jotain anneta mukana. On se sitten vaikka säkki perunoita tai rahaa tai sitten lupaus jostain, jos on joku tietyn ammatin ihminen, niin vastapalvelukseksi tekee jotain toiselle. Jotain semmosta se korruptio on minusta.” (Tullin edustaja)

”Kyllä se on asioiden jouduttamista jonkun näköisillä lisämaksuilla tai joillain muilla palveluksilla, mitkä on tommosia epävirallisia.” (Liikemies)

”Yksselitteisesti, jos pitää kantaa johonkin rahaa, jonkun toiminnan saamiseksi siihen muotoon, kun sen itse haluaa.” (Liikemies)

”Eiköhän se oo sitä, että voidellaan. On helpompi esimerkiksi meidän hommissakin uittaa se tavara puolelta tai toiselta läpi. Ja vois sanoa tässä nyt kokemuksella, että tuolta puolen läpi suuntaan tai toiseen.” (Tullin edustaja)

”... jos et vähän pistä rahaa, niin päätös saattaa viivästyä ja joutuu kauheesti oottamaan. Rahan avulla asiat hoituu paljon nopeammin sitten niin.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

”Se on toimintojen edistämistä joillaki tämmösillä rasvaustoimenpiteillä, että siinä on joko jotaki etuja niille toimijoille taikka rahaa taikka tavaraa tai muuta tällasta jota ne on vaatimassa ja on se nähty hyvin moneen kertaan, että kun me ei oo suostuttu näihin tämmösiin temppuihin, niin ne on takunnu aika pitkään asiat, ennen ku ne etenee.” (Liikemies)

Haastatteluissa ilmeni, että viranomaisten edustajat ymmärsivät usein korruptioksi ylipäättään kaikenlaisen viranomaisten oman edun tavoittelun, valta-aseman väärinkäytön ja sopimattoman viranomaistoimintaan vaikuttamisen. Haastatelluilla viranomaisten edustajilla oli loppujen lopuksi suhteellisen kattava käsitys siitä, minkälainen korruptiivinen viranomaistoiminta on Suomen rikoslaissa kriminalisoitu. Lahjonnan lisäksi kaikenlainen virka-aseman väärinkäyttäminen ymmärrettiin lainvastaiseksi toiminnaksi.

”No lähinnä käsittäisin et se on jotain tällasta lahjuksen tai jonkun oman edun tavoittelua. Käytetään siinä virka-asemaa tai jotain muuta asemaa hyväksi.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

”... oikeudettoman edun saamista tai vaatimista omaan asemaan tai muuhun työtehtävään liittyen.” (Tullin edustaja)

”No se on semmosta toimintaa, jolla vaikutetaan tavalla tai toisella viranomaisten toimintaan, viranomaisten tekemiin päätöksiin ja toimintaan yleensä...(…) sillä tavalla et halutaan saada itselle myönteinen päätös tai nopeasti joku päätös ja siihen nyt voi tietysti, ensimmäisenä tietysti tulee, että maksetaan jostakin päätöksestä rahaa mutta sehän nyt voi olla muutakin.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

”... mitä tahansa toimintaa, jossa tehdään tavallaan ohi ohjeiden tai sääntöjen, määräysten, jonkun eduksi jotakin ja olipa se sitten, jonkun eduksi jotakin sillä perusteella, että joku lupaa sinulle vastapalveluksia tai materiaalista tai etuuksia niin tän tyyppinen korruptio, että... Itse näen hyvin laajastikin tän korruption. Et se ei oo pelkääntään sitä, että annetaan rahallista lahjusta, vaan hyvinkin, että joku tekee jotakin ohjeiden tai määräysten vastaista tekoa ja siihen myötävaikuttaa se, että asianomainen henkilö saa sitten etua tai hyötyä asiasta.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

Myös yritysten edustajat mielsivät korruptioksi usein kaiken tyyppiset viranomaisten väärinkäytökset ja erilaiset harmaan talouden ilmiöt, muun muassa vero- ja tullipetokset. (Laajimmillaan korruptoituneisuutta käytettiin viranomaisten yleisen heikon ja lain ja säännösten vastaisen toiminnan synonyminä.) Pääasiassa sekä virkamiesten että yrittäjien kertomukset ja kokemukset keskittyivät viranomaisten ja yritysten väliseen korruptioon. Yritysten välinen tai yrityksiin muista yrityksistä kohdistuva korruptio ei haastatteluissa juurikaan tullut esille.

Varsin moni haastateltavista jaotteli korruption laajamittaiseksi korruptioksi ja pienimuotoiseksi korruptioksi (”rahastukseksi”). Laajamittaisessa korruptiossa on kyse suurista rahasummista, kun taas pienimuotoinen on

arkisempaa, esimerkiksi tupakka-askin, suklaarasian tai pienten käteismaksujen antamista vastineeksi viranomaistoiminnan sujuvuudesta. Sinänsä kummankin tyyppinen korruptio nivoutui usein yhteen, eikä myöskään niiden moitittavuuden tai haitallisuuden kannalta nähty eroja. Suomalaiset haastatellut (virkamiehet ja yrittäjät) tuntuivat kokevan rahastuksen samalla tavalla pohjimmiltaan laittomana ja moitittavana kuin suurkorruptionkin.

”Lahjonta mun mielestä on semmosta kertatapahtumaa, esimerkiks, joka on vähän pienempimuotosta, ja jolla, mut pelkästään toiselle on tämmönen, jonkun asian edelle saamiseksi tämmönen tietty päämäärä, että se on. Korruptio sitte, minusta se on hyvinkin järjestäytynyttä ja laajamittasta ja se voidaan osoittaa vaikka koko organisaatioon tai johonkin yhteen henkilöön. Molemmissa käsitellään rahaa, molemmissa tapauksissa joku saa aiheetonta hyötyä ja aiheetonta etuutta. Ja korruptioon varmaan liittyy se, että se on suunniteltua. Tommonen lahjontajuttu vois olla, niin vaikka tiemiliisi ratsaa tossa, niin silloin herää se idea siitä, et annetaampa se satku sille ja selvittäään siitä. Mut korruptiossa varmaan sitte jo tarvitaan... järjestäytyneempää... systeemiä.” (Poliisin edustaja)

Korruption määrittelyn yhteydessä lähes kaikki haastateltavista ottivat jollakin tavalla kantaa myös korruption kulttuurisiin sidonnaisuuksiin (ks. jakso 5.2). Tämä tapahtui yleensä Suomen ja Venäjän tilanteiden vertailun kautta. (Koska tutkimuksen ja haastatteluiden lähtökohtana oli nimenomaan korruptio Suomen ja Venäjän rajalla, oli sinänsä luonnollista, että ilmiötä yleiselläkin tasolla peilattiin juuri Venäjään. Lisäksi haastateltavilta kysyttiin nimenomaan Venäjää koskevista asioista ja ongelmista.) Korruptio saatettiin paikantaa ”toiselle puolelle rajaa” tai korruption todettiin ”kuuluvan siihen kulttuuriin”, jolla voidaan olettaa viitattavan Venäjään. Sekä haastatellut virkamiehet että yrittäjät katsoivat yleisesti korruption liittyvän kiinteästi venäläiseen viranomaiskulttuuriin (byrokratiaan). Toisaalta muutama kansainvälisesti hyvin kokenut liikemies totesi, että kulttuurisesti poikkeuksellista kansainvälisesti oli Suomen virkakunnan suhteellinen korruptoitumattomuus eikä suinkaan Venäjän korruptoituneisuus. Olennaista tässä yhteydessä oli kuitenkin se, että sekä yrittäjät että osa virkamiehistäkin arvioi (pitkäaikaisen omakohtaisen kokemuksensa perusteella) korruption rajojen ja korruptiota koskevien pelisääntöjen olevan jossain määrin erilaiset Venäjällä kuin Suomessa. Viranomaishaastateltavien mukaan esimerkiksi lahjuksiin suhtaudutaan Suomessa aina tiukan kielteisesti viranomaistoiminnassa, kun taas Venäjällä pienimuotoinen korruptio nähdään ”maan tapana”.

Kaiken kaikkiaan sekä virkamiesten että yrittäjien käsitykset korruptiosta olivat suhteellisen yhteneväiset ja perustuivat, toisaalta rikoslain tunnusmer-

kistöihin, toisaalta omakohtaisiin ja kuultuihin kokemuksiin käytännön korruptiosta. Kotimaisen lainsäädännön sisällön tuntemus oli kummassakin ryhmässä tältä osin kohtalaisen hyvä. Kansainvälisten sopimusten määräykset tunnettiin sen sijaan lähinnä vain niihin perustuvan kotimaisen lainsäädännön välityksellä. Korruptioksi käsitettiin suhteellisen laajalti erilaiset harmaan talouden ilmiöt ja viranomaisten mielivaltaisuudet. Kerrotut esimerkit täyttivät yleensä sekä Suomen että Venäjän rikoslain perusteella rikoksen tunnusmerkistön. Viitteitä siitä, että suomalaisten virkamiesten ja yrittäjien käsitykset korruptiosta eroaisivat toisistaan olennaisesti, ei saatu. Myöskään mikään haastatteluissa esiin tullut ei viitannut siihen, että virkamiehet tai yrittäjät käyttäisivät yleisesti Venäjän suunnassa korruption käsitettä kuvaamaan jotakin muuta kuin rikollisia ilmiöitä (ilmiöitä, jotka on kriminalisoitu maan lainsäädännössä). Oma lukunsa tosin on, kuinka lainsäädäntöä sovelletaan ja rikosten tunnusmerkistöjä tulkitaan. Tältä osin suomalaisten virkamiesten ja liikemiesten käsitys korruptiivisen toiminnan rajoista Venäjällä on ilmeisesti usein tiukempi kuin esimerkiksi osalla paikallisia virkamiehiä.

5.2 Korruption rajat

Haastatelluilta virkamiehiltä tiedusteltiin erikseen heidän näkemystään lahjan ja lahjuksen välisestä rajanvedosta. Lahjan ja lahjuksen välisen rajan määrittely ei ollut yksioikoista (”raja on kuin veteen piirretty viiva”) ja sen todettiin riippuvan myös tilanteesta. Esimerkiksi lahjan saajan asemalla (pääjohtaja vs. alempi virkamies tai yksittäinen virkamies vs. delegaatio) samoin kuin sillä, missä vaiheessa lahja annetaan (esim. ennen tai jälkeen neuvotteluiden) ja mikä on lahjan antajan motiivi, kerrottiin olevan merkitystä hyväksyttävän lahjan arvoa arvioitaessa.

”No jos pitää kriteerinä sitä, että itselle antaa joku lahjan, niin aina tietysti herää kysymys, että miksi toinen antaa sen lahjan, että onko se normaali tällanen hyvän, niin kuin sanomme kohteliaisuuslahja niin sanottu, koska mekin annetaan vastalahja vierailulla, noin niin kuin normaalia kuviota, mut jos joku yksityishenkilö lähestyy minua ja haluaa antaa lahjan, niin aina mieltii sitä tarkotusperää, että minkä takia antaa, että onko tää normaali tämmönen kohteliaisuuslahja vai liittyykö siihen kenties hyödyn tavoittelu, että haluaa myötävaikuttaa minun päätökseen. Jos tuntuu, että se on tämmönen myötävaikuttaminen, niin kyllä sillon itse ainakin tulkitsen, että saattaa tämmönen lahjus olla kyseessä. Vaikka itse en vastaan sitä ottaiskaan, vaan herää aina epäily, että pyrkiikö toinen vaikuttamaan itseän jollakin tavalla. Ja tietysti meillä yleisestikin on se, että

jos lahjan arvo on huomattava, alkaa huomattavista summista, niin se on semmonen yks hälytysmerkki, että tähän kannattaa suhtautua varovasti tähän asiaan.” (Rajavartioloituksen edustaja)

”Koska kuitenkin eihän se varmaan suurimmassa osassa tapauksista niin eihän se lähde siitä että ensimmäiseksi joku tarjoaa jotain Karibian matkaa vaan kyllähän se nimenomaan suhteiden muodostaminen on hyvin semmoista vaivihkaista pikkuhiljaa niin, että sitten loppujen lopuksi se saattaakin olla hyvin vaikeeta just vetää sitä rajaa et onko nuo nyt perhetuttuja vai onks ne kanssakäymisissä sen yksityisen osapuolen intresseistä vaan.” (Poliisin edustaja)

Lahjan todettiin olevan kohteliaisuuden, ystävällisyyden tai hyvän tahdon ele, ei sen kummempaa. Normaalihintainen työlounas, kahvipaketti tai pieni matkamuuisto määriteltiin hyväksyttäväksi lahjoiksi. Tarkkaa rahallista arvoa sovelialle lahjalle ei monikaan määritellyt, mutta peruseriaate oli se, etteivät lahjat saa olla arvoltaan suuria. Myös vanha ”kylmä kahvi – lämmin olut” rajanveto ja sen erilaiset variaatiot mainittiin haastatteluissa.

”Eli et siihen et jos minäkin meen syömään, et huolintaliike esimerkiksi tarjoaa sen ruoan, niin se pitää suhteuttaa tähän normaaliin lounaan hintaan. Sen jälkeen kun se ylittää tällasen sanotaan päivittäisen lounaan hinnan, niin sen jälkeen se on tavallaan lahjoma.” (Tullin edustaja)

”No joskus on sanottu, että lahja, että lahjontaa on sen jälkeen, jos taskun lämmintä koskenkorvaa ja haalistuneen kahvikupin, niin ne kärsii vielä ottaa, mut siitä ku menee yli niin sitte vois olla lahjontaa. Mutta jotenkin mä vedän sen rajan kyllä sinne, että jos mä tunnen, että se on annettu ystävällisyyttä, ei oo annettu palkkioks jostakin tekemisestä tai tekemättä jättämisestä ja sitte, et mä voin joskus myöskin korvata sen ystävällisyyden, niin vaikka se olis sitte vähän isompikin, niin kyllä mä sen hyväksyn. Mutta jossakin siinä kulkee se minun raja.” (Poliisin edustaja)

”Joskus aikanaan kysyin sitä, niin silloiset esimiehet sano, että muutamia kymmeniä euroja ois semmonen ehkä mikä ois semmonen hyväksyttävä lahja. Mut kun on meilläkin nämä lahjat mitä tulee, niin ne on normaalielien tämmösten tapaamisten yhteydessä, useampi ihminen on läsnä, jossa annetaan sitten tämmönen muistoesine, niin se on tavallaan tämmönen yleisen, se on selkeä kuvio. Että meille on tarjottu hyvin harvoin tilaisuuksia, että yksittäiselle ihmiselle yksittäinen toinen ihminen antaa lahjan. Ja silloin voi sanoa, et se arvo alenee tavallaan, muutamia kymmeniä euroja ehkä se summa mitä voi olla. Ja samoin myöskin että mitä itse annetaan lahjoja, niin niissäkin on suosituksia, me ei mitään kovin... tai aika alhasia on ne rahasumat, mitä me käytetään niihin lahjoihin. Että ehkä se tekee

meillä tää lahjakuvio aika helpoksikin, koska useampi ihminen aina kokoontuu tapaamiseen, ne on aika historian mittaan niin aika vakiintuneita tapaamisia ja vakiintuneet ne käyttäytymissäännöt niissä tapaamisissa, annetaan tietyt muistolahjat aina ja säännöillä eletään, et semmosia uusia piirteitä oikeestaan ei ole näkyvillä.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

Yleisesti ottaen haastatellut viranomaisten edustajat huomauttivat, että lahjat virkamiehille ovat Suomessa vähentyneet viime vuosina ja erilaisiin kestituksiin ja tarjouksiin suhtaudutaan suomalaisessa viranomaiskäytännössä aiempaa jyrkemmin. Erääksi nyrkkisäännöksi lahjan hyväksyttävyyden arviointiin mainittiin se, että kaiken toiminnan on kestävä päivänvaloa sekä se, ettei lahja saa vaikuttaa virkatoimeen. Eräs haastateltava myös totesi, että kielletyn ja sallitun välisen rajan täytyy olla selvä, eikä minäkäänlaista ”harmaata aluetta” saa olla viranomaistoiminnassa. Toisaalta haastatellut viranomaisten edustajat toivat esiin, että rajanveto ja lahjoihin suhtautuminen vaihtelee kansainvälisesti. Osa haastatelluista totesi, että Venäjällä asiat eivät hoidu ilman lahjoja.

Että meillä Suomessa, mikä ymmärrys itelläni on, niin korruptioon on hyvin tiukka suhtautuminen ja käsitellään korruptiona aika paljon eri tavalla asioita, kun mitä Venäjän puolella. Et siellähän ne perihistoria jo juontaa siihen, että annetaan, tehdään palveluksia toiselle ja semmonen lahjan antaminen kuuluu jo siihen yhteiskuntaan pitkällä aikavälillä ja se ei oo mikään, meillä voi olla lahjus, niin heillä voi olla normaali lahja tai tän tyyppinen mikä kuuluu ja, mut meillä on hyvin tiukka tulkinta sit siinä, et mikä on tämmönen lahjus, mut lahjus on vaan osa sitä korruptiota niin kuin voi sanoa.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

Yritysten edustajien kertomukset olivat tässä suhteessa hyvin samanlaisia kuin viranomaisten. Useampi haastatelluista painotti sitä, että Venäjällä hyväksyttävän ja laittoman suhdetoiminnan rajat viranomaisiin nähden ovat väljemmät kuin Suomessa. Venäläisessä kulttuurissa liikelahjojen antamisen virkamiehille, joiden kanssa tehdään yhteistyötä, kerrottiin olevan yleisempää kuin Suomessa ja lahjat ovat arvokkaampia. Haastateltujen mukaan lahjojen antamista ja suhteiden aktiivista hoitamista myös odotetaan Venäjällä toisin kuin Suomessa. Toisaalta samalla todettiin, että myös Venäjällä ero lahjuksen ja liikelahjan välillä on selvä, niin antajille kuin vastaanottajillekin.

”Ja sitte siellä on, venäläisessä kulttuurissa, on ero sillä, että mikä on lahja ja mikä on lahjus. Lahjoja ne antaa venäläiset mielellään ja ottaa lahjoja vastaan, se kuuluu siihen kulttuuriin, mutta se ei oo

lahjus. Jos sä viet vodkapullon tai sä viet viskipullon taikka sä viet konvehtirasian tai kukkia tai jotain muuta tämmöstä, ja tämmösissä virallisissa neuvotteluissa ja vastaavissa, ni parempi on viedä vaikka pöytästandartti tai joku muu semmonen joka voidaan panna sen johtajan ikkunalle, että näittenki kanssa on neuvoteltu. Ni se on semmosessa tilanteessa hyvä. Mutta se lahja ei saa olla liian iso, että se liukuu sinne lahjuksen puolelle.” (Liikemies)

”Sit voidaan tietysti keskustella jostaki tämmösistä normaalitoiminnoista mitä Venäjällä on eri vuodenaikoina ja niin pois päin, et mihin ne luetaan. Mut me ei siellä lueta näit pikkuasioita korruptioksi.” (Liikemies)

”Uusvuosihan on Venäjällä suurin juhla, niin vuoden lopussa yleensä käydään sitte tervehdyskäynnillä ja kiittämäs vuodesta ja istutaan pöydässä ja otetaan pari-kolme konjakkia ja siinä jätetään sitte kassi, mis on paketti kahvia ja pullo konjakkia tai jotain muuta hyvää, kohtuullisen hintasta kuitenkin. En mä tätä pidä sellasena... nyt esimerkiksi kaikki yritykset, jotka on alalla niin käyvät siellä ja jos minä jään sieltä pois, niin miksi minä oon jääny pois, miksi meitä ei huomoida, niin miten käyt sen selittämässä. Et mitenkään.” (Liikemies)

Yritykset, joilla oli kiinteää toimintaa Venäjällä, kertoivat kiinnittävänsä henkilösuhteiden hoitamiseen paikallisiin viranomaisiin enemmän huomiota kuin Suomessa. Sen sijaan esimerkiksi kuljetusyrityksistä pääosassa todettiin, ettei venäläisiin viranomaisiin pidetty yllä minkäänlaisia erityissuhteita eikä tavanomaistakaan suhdetoimintaa niiden kanssa juuri harjoitettu.

Korruption määrittelyn ja korruption liittyvien rajojen vetämisen vaikeutta kuvasti se, ettei lahjoista, vastalahjoista ja lahjuksista puhuttaessa aina ollut selvää, tarkoitettiinko lahjusta rikosoikeudellisessa mielessä, moraalisesti arveluttavaa ”lahjaa” vai puhdasta lahjaa. Jos suomalainen toteaa, että venäläinen ei miellä lahjojen ja vastalahjojen antamista korruptioksi, tarkoittaako hän kuitenkin itse silloin lahjaa lahjuksen merkityksessä? Entä pidetäänkö tällaista lahjaa tai lahjusta hyväksyttävänä silloin, jos muuta vaihtoehtoa ei ole? Toisin sanoen, pitäisikö kansainväliset rajat ylittävissä toiminnassa soveltaa korruption rajojen määrittelyyn suorituksen antajan vai suorituksen saajan kulttuurista normistoa? Tapauksissa, joissa toiminta on moitittavaa (tai rikollista) kummankin normiston mukaan, tulkintaongelmia ei periaatteessa synny, mutta harmaa alue selvästi rikollisen toiminnan ja selvästi laillisen toiminnan välillä saattaa usein olla laaja.

5.3 Suhtautuminen korruptioon

Suomalaiset virkamiehet suhtautuivat kertomansa mukaan erittäin kielteisesti korruptioon. Korruptiota ja lahjontaa ei yleensä pidetty missään tilanteissa hyväksyttävänä, erityisesti sitä ei pidetty hyväksyttävänä viranomaisten toiminnassa. Haastatellut viranomaisten edustajat olivat myös poikkeuksetta sitä mieltä, että ilmi tuleviin korruptiotapauksiin on suhtauduttava aina hyvin vakavasti.

”Uskosin, että hyvin kielteisesti, että ei sitä vaan hyväksytä. Se ei kuulu suomalaiseen järjestelmään millään tavalla.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

”Työpaikan henki on kyllä se että se on tuomittava. Se ei ole meille virkamiehille ollenkaan sopiva.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

”Ei mulla nyt kyllä Suomen yhteiskuntaa ajatellen tuu mieleen semmosta missä se ois hyväksyttävää. (...) No ei se mun mielestä sielläkään [Venäjällä] oo hyväksyttävää, mutta se on tietysti toinen yhteiskunta ja kun ei nyt niin tarkkaan tiedä miten siellä asiat toimii. Lähtökohtaisesti se on että ei se oo hyväksyttävää” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

Yleinen näkemys oli se, että suomalainen viranomainen (ainakin poliisin, tullin tai rajan edustaja) on pääsääntöisesti lahjomaton. Sama, erityisesti poliisin osalta, on todettu myös aiemmissa tutkimuksissa (ks. Laitinen 2004; Lohiniva 2008). Lohinivan (2008, 40) haastattelemat poliisit katsoivat, ”että korruptoitunut viranomainen ei pystyisi toimimaan suomalaisessa poliisiyhteisössä, koska yhteisö ei hyväksy korruptiota”.

Suomalaisten viranomaisten edustajien mukaan myös venäläiset tietävät, ettei suomalaista virkamiestä voi lahjoa, eikä näille nykyisin yleensä enää yritetä tarjota lahjuksia. Haastatteluissa tuotiin esiin näkemys, että venäläiset pitävät suomalaisia virkamiehiä usein hölmöinä ja yksinkertaisina, koska nämä eivät ymmärrä hyödyntää asemaansa omaksi edukseen.

”(...) näitä oli joskus ehkä reilu kymmenen vuotta sitten, kun Venäjällä alettiin enempää matkustaa, eikä tunnettu meidän tapoja. Venäläiset asiakkaat pitää suomalaista virkamiestä tyhmänä, tylsänä, mielikuvituksettomana jäykkiksenä, joka ei tajua omaa parastaan, niille on ihan turha mennä mitään tarjoo. Siis Venäjällä, Venäjän käsitteistössä, sellanen käsitys mulle on tullu (...) niin et tyhmä ja rehellinen on sama asia ja se tsuhnaan, suomalaiseen usein yhdistetään. Sinisilmäinen tyhmyys, ei tajua omaa parastaan, kun tarjotaan jotain pientä etua. Jäykkäniskaisuus, tiukkapipisuus.” (Tullin edustaja)

Haastateltujen viranomaisten edustajien näkemykset Venäjän korruptiosta ja siihen suhtautumisesta vaihtelivat. Osa oli sitä mieltä, että Venäjä on hyvin korruptoitunut ja korruptiossa liikkuvat isot rahat. Toiset puolestaan olivat sitä mieltä, etteivät venäläiset itse pidä voitellua ja vastavuoroisuutta (”lahjat ja vastalahjat”) korruptiona tai moitittavana ja tästä johtuen sitä ei periaatteessa voida kutsua korruptioksi myöskään suomalaisten taholta. Kyse oli pikemminkin maan erottavasta kulttuurisesta kuin rikollisesta ilmiöstä. (Tämän kannan edustajat eivät yleensä ottaneet kantaa siihen, että kyse oli kuitenkin myös Venäjällä pääsääntöisesti laissa kriminalisoidusta toiminnasta.)

”Venäjän puolihan – heidän mielestään heilläkään ei ole korruptiota vaan se on sitä että asioita pelkästään joudutetaan sillä lahjalla tai rahalla. Ja siinä tulee ehkä heidän mielestään se häilyvyys on tosi lähellä. He ei puhu sillä puolella korruptiosta ollenkaan vaan se on asioiden nopeuttamista. En mä Suomen puolella ole edes ikinä kuullutkaan että olis semmosta tapahtunut että olis esim. yritetty asioita jouduttaa lupaamalla jotakin.” (Tullin edustaja)

Osa viranomaisten edustajista myös arvioi, että joissakin tilanteissa (lahjuksiin sinänsä kielteisesti suhtautuva) suomalainen joutuu Venäjällä pohtimaan, onko hänellä muuta vaihtoehtoa kuin maksaa pyydyt rahat. Eriytisesti tämänkaltaiset tilanteet koskevat yritysten työntekijöitä.

”Kyllä siellä siltiki vaikka oot itse miettinyt ettet anna lahjuksia, mut jos tulee tilanne semmonen että ei yksinkertaisesti selviä. Vaihtoehtona on se et oot tosi pahassa lirissä tai sitten annat sen lahjuksen. Kyllä siinä varmaan jokainen joutuu miettimään sitä. Siellä kun Venäjän puolellakin on hyvin helppoo ottaa tavallaan sanotaan auto takavarikkoon ihan normaalin liikennevalvonnan yhteydessä miliisillä. Sitten annetaan vaihtoehtona että anna sata euroo niin saat pitää autos ja jatkaa matkaa niin kyllä siinä mieltii että jääkö tähän näin kävelemään.” (Tullin edustaja)

Yleensä saattoi päätellä, että näiden haastateltujen mielestä tuollaisissa tilanteissa ei suomalaisilla usein ole muuta tosiasiallista vaihtoehtoa kuin todella maksaa vaaditut maksut. Vaikka suomalaiset viranomaisten edustajat eivät pitäneet tällaista lahjuksen saajan aloitteesta ja vaatimuksesta tehtyä lahjusten maksamiseen suostumistakaan Venäjällä hyväksyttävänä, osa heistä piti sitä kuitenkin vähintään ymmärrettävänä.

”(...) he [venäläiset] ei miellä sitä korruptiona tai lahjontana vaan se on asioiden jouduttamista. Ja mitä nyt olen tavallaan kuullut noilta rekkakuskeiltakin että jos et tavallaan varaudu siihen että varaat rahaa joka rajapaikassa maksamaan niin se kestää niin kauan

esim. Baltian maiden läpi kuorman vieminen niitten läpi, että jos ei ole rahaa niin sitten joka toimipaikalla se voi mennä tunneista jopa kolmeen vuorokauteen seisotetaan tavallaan ihan sen takia että et maksa sitä rahaa sitten – no sitten kun maksajia aina löytyy jotta hommat toimii joutusammin ni sehän sitä taas ruokki sitä. Totta kai he ottaa sitä rahaa vastaan.” (Tullin edustaja)

Tämä ei tarkoittanut sitä, etteivätkö nämäkin haastatellut olisi suhtautuneet kielteisesti oma-aloitteiseen lahjusten maksamiseen myös Venäjällä.

”Kaikki tämmöset kulttuurierot ja muut tekee sen että ehkä meille suomalaisille on lyöty päähän se että mitään lahjuksia ei saa ottaa ja tälleen. Se on jo pienestä pitäen rakentunu jollain tavalla.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

Haastatellut virkamiehet näkivät yleisesti korruption myös moraalisenä kysymyksenä. Suomalaisten yhteiskuntamoraalia ja oikean ja väärän erotamisen tajua pidettiin yleensä hyvänä (ks. myös Salminen ym. 2007). Haastatteluissa korostettiin, että yhteisön edun on oltava ensisijainen oman edun tavoitteluun verrattuna ja ihmisten on itse pidettävä huolta siitä, että he noudattavat pelisääntöjä.

”Meillä ei ole enää tarvetta hankkia mitään palkanlisiä näistä ja kyllä se varmasti meidän suomalaisten perusluonteeseen kyllä kuulu olla oikeudenmukainen.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

Loogisena seurauksena tästä oli se, että erot korruptiotilanteessa suomalaisen ja venäläisen yhteiskunnan välillä nähtiin osin myös erona yleisessä yhteiskuntamoraalissa. Erilaisen suhtautumisen korruptioon nähtiin siis olevan pitkälti kulttuurinen kysymys. Venäläisten virkamiesten nähtiin, toisin kuin suomalaisten, pitävän palkkion tai vastapalveluksen pyytämistä virkatoimen suorittamisesta pääsääntöisesti hyväksyttävänä ja tavanomaisena toimintana. (Vaikkakin toiminta on paikallisen lainsäädännön mukaan kriminalisoitua.)⁷ Suomalaiset virkamiehet kuitenkin korostivat myös yksilömoraalia (johon heijastuvat yhteiskunnalliset ja kulttuuriset normit sekä käsitykset oikeasta ja väärästä) ja sitä, että erityisesti virkamiesten tulee tuntea hyväksyttävän ja moraalisesti oikean toiminnan rajat. Osa haastatelluista suomalaisista virkamiehistä tuntui siten jossain määrin pitävän myös venäläisten kollegojensa yksilömoraalia keskimäärin omaansa heikompana.

⁷ Venäjän federaation korruptiorikoksia koskevasta lainsäädännöstä ks. esim. Taibakov et al. 2009.

”Se on semmonen kansa, että toki ne odottaa vastapalvelusta sitten, vastalahjaa sun muuta. Ehkä se kuuluu heidän kulttuuriin.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

”Kyllä meille on jo peruskoulutusvaiheessa jo puhuttu tästä aiheesta kun meillä nämä kulttuurit on hieman erilaisia Venäjällä ja tässä. Että on tämmöinen mahdollisuus että pyydetään jotain palveluksia tai vastaavia.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

”(...) siis suomalainen virkamies ei myy nahkaansa tupakkakartongista eikä suklaarasiasta, koska pienikin lahjus meillä tässä nimenomaisessa virkatilanteessa, tämmösessä valvontatilanteessa, se koetaan niin vakavaks loukkaukseks.” (Tullin edustaja)

Kaiken kaikkiaan valtaosa haastatelluista virkamiehistä oli sitä mieltä, että venäläinen ja suomalainen yhteiskunta ovat lähtökohtaisesti rakentuneet aivan eri tavoin: erilaiset hyvä veli- ja selviytymisverkostot ovat venäläisille välttämättömiä, jotta arkielämä olisi ylipäänsä mahdollista.

”Venäjällä tää eläminen jos ei ole tätä omaa verkostoa, niin se on aika vaikeeta. Se verkosto palvelee sitten vähän niin kuin vaihdantataloutena, että minä annan sinulle jotain ja sinä annat sitten minulle jotain ja et sehän on kaikissa asioissa, et se ei oo pelkästään tässä rajan ylittävässä, vaan se on ihan siellä, siellä varsinkin aikasempina vuosina oli lääkärinpalvelujen saaminen, lihakaupasta lihan ostaminen ja kaikki tällanen, et kun toinen anto jotain, niin toinen anto sit vastavuoroisesti jotain ja tällä hankittiin, niin kyllähän se tässä rajanylityksessäkin pätee.” (Tullin edustaja)

Suomalaisten ja venäläisten erilaisen suhtautumisen korruptioon arvioitiin johtuvan myös tulo- ja elintasoeroista, yhteiskunnan rakenteista ja siitä, koetaanko yhteiskunta oikeudenmukaiseksi ja luotettiin viranomaisiin. Esimerkiksi kerrottiin, että Suomessa kansalaisten luottamus poliisiin⁸ on aivan eri tasolla kuin venäläisten luottamus miliisiin. Venäläisten tunteman epäluottamuksen viranomaisia kohtaan nähtiin edesauttavan korruptiota. Pitkälti nämä tekijät aiheuttavat myös yhteiskuntamoraalin heikkouden Venäjällä.

⁸ Suomalaisen Poliisibarometrin mukaan 94 prosenttia kansalaisista luottaa poliisin toimintaan erittäin tai melko paljon. Näistä erittäin paljon poliisiin luottavien osuus on 48 prosenttia. Rajavartiolaitoksen vastaavat luvut ovat 89 ja 42 prosenttia ja tullin 86 ja 34 prosenttia. (Poliisibarometri 2007, 11.) Suomalaisten luottamusta poliisiin ja eräisiin muihin julkisen sektorin instituutioihin ovat tarkastelleet myös muun muassa Laitinen (2004) sekä Salminen, Viinamäki ja Ikola-Norrbacka (2007). Salminen ym. ovat todenneet, että keskeisiä tekijöitä (hallinnollisen) korruption kontrolloinnissa ovat kansalaisten luottamus yhteiskunnallisiin instituutioihin, hyvä hallinto ja virkamiesten itsekontrolli (emt., 92).

”Eli sä tarvit hyviä venäläisiä ymmärtäjiä joilla on hyvät suhteet koska Venäjällä suhteet ovat a ja o. Jos sä et tunne ihmisiä niin bisnes on kuollut, viranomais toiminta kaikki on kuollut.” (Poliisin edustaja)

”(...) korruptio on kuin syöpä joka luhistaa hyvänkin lainsäädännön pohjan ja mädättää tän hyvin äkkiä sisältä päin ja sillain salakavalasti. Ja sitä on kamalan vaikea näyttää ja venäläinen yhteiskunta se on rakentunu eri lailla, siellä on valtavan tärkeitä tämmöset selviytymisverkostot ja hyvä veli-verkostot ja ihmissuhteet ja tämmöset (...)” (Tullin edustaja)

Haastateltujen virkamiesten mukaan korruptiota lisäsi myös valtionhallinnon monimutkainen ja toimivaltasuhteiltaan ristiriitainen rakenne. He näkivät Venäjän ”loputtoman byrokratian” yhtenä keskeisenä syynä siihen, että asioiden hoitamiseen tarvitaan erilaisia jouduttamiskeinoja. Jotta yhteiskunta pysyisi tuollaisella rakenteella ylipäätään pystyssä ja toimisi, se, jos ei suorastaan vaadi korruptiota, ainakin edellyttää sitä.

”Venäjän puolella niin tilanteethan liittyy lähtien taas siitä juomarahapuolesta, liittyy taas siihen, et sä pääset vaan jonossa eteenpäin ja totta kai kun on kysymys tuntien, jopa päivien jonottamisesta, niin se, et pääsee jonossa eteenpäin, niin sehän on silkkaa taloudellista etua ja rahaa ja suuresta merkityksestä, siitpä se lähtee. Se on se ykköstilanne. Sitten on myös muiden kun tulliviranomaisten alaan kuuluvia kysymyksiä. Siellä on liikennetarkastus RTI toimii rajalla, joka niin kuin suomalaiset sanoo, rahastaa liikenneturvallisuudesta, eli jarrut, valot, ajoneuvojen kuntoisuus, tekninen kunto, mitat, painot. Yleisesti tunnettu vitsi on RTI:n vaaka, joka punnitsee Venäjälle pyrkivät autot, jonka viisari heiluu sen mukaan, minkälaisen maksun siitä maksaa tälle vaa’an valvojalle. Eli siinä on yks tilanne, muu kun maahantuonnin tullaamiseen, verottamiseen liittyvä tilanne, se on tää ajoneuvojen kuntotarkastus. Sitten siel on lukuisa joukko sertifikaattiviranomaisia Venäjän puolella, phytosanitari, joka tarkottaa kasvituoteturvallisuuutta, veterinääri, eläinperäisten tavaroiden tuoteturvallisuus ja muita laatuluokitukseen, sertifiointiin, liittyviä viranomaisia, joissa jokaisen kohdalla on korruption paikka. Katsotaan sormien läpi, päätetään, jos maksetaan, annetaan lupia. Ja kun meillä rajanylityksessä on tommonen viidestä, puolen tusinan verran pointteja, tarkastuskohtia, erilaisia tsekkauksen ja leimauksen paikkoja, päätöksenteonpaikkoja, akteja siinä prosessissa, niin niitä on liki kuuskymmentä sitten kun mennään Venäjän puolella ja jokaisessa niissä on korruption mahdollisuus, kaupankäynnin paikka. Päätöksenteon yhtä kuin kaupanteon paikka. Ja tarvitaan lupia, ehtoja, propuskoja. Venäjän rajanylityspaikka on venäjäksi punkta propuska, eli lupien paikka, lupien piste ja jokainen propuska on ai-

*na kaupankäynnin paikka. Eli niitä on valtavasti, koko se maahan-
tuontiprosessi täynnä.”(Tullin edustaja)*

*”No byrokratian luvattu maahan sekin on. Mitä enempi on byrokra-
tiaa niin sitä enemmänhän siihen tulee mahdollisuuksia, eli että jos
tavoitteena on jonkun asian, että siitä itselle jotain hyötyä ois, niin
sehän mahdollistaa sitä sitte, tavallaan luo niitä ns. kehikoita, missä
sen asian eteneminen on kiinni jostakin ja jos kaikkien on siitä elet-
tävä, niin silloin se tää byrokratia on omiaan sitä edistämään kuiten-
kin.” (Poliisin edustaja)*

*Suomalaisten yrittäjien suhtautuminen viranomaiskorruptioon Venäjällä oli
kaksijakoinen. Se oli myös pragmaattisempi ja vähemmän (ainakaan julki-
lausuttuja) moraalisia ulottuvuuksia korostanut kuin viranomaisten edustajil-
la. Perusasenne korruptioon *ilmiönä* oli myös yrittäjillä pääsääntöisesti tor-
juva. Torjuva perusasenneoituminen ei kuitenkaan välttämättä johtunut yksin
siitä, että korruptio olisi koettu nimenomaan moraalisesti paheksuttavaksi,
vaan myös siitä, että se katsottiin yritystoimintaa haittaavaksi ilmiöksi. Kor-
ruptio samaistettiin osin hallinnon epäkohtien kanssa yleisesti, virkamiesten
ammattitaidottomuus, heikko työmoraali ja puutteet palvelukulttuurissa
nähtiin lahjottavuuteen verrattavina ongelmina. Torjuvassa asenteessa kor-
ruptioon oli lisäksi havaittavissa selviä aste-eroja. Karkeistaen voisi sanoa,
että mitä pitkäaikaisempi ja monipuolisempi kokemus erilaisissa kulttuu-
reissa toimimisesta haastatellulla oli, sitä monisyysempi oli käsitys myös
korruptiosta ilmiönä.*

*”Tää ongelma on pohjoismaalaisten, pohjoissaksalaisten ja joilta-
kin osin englantilaisten ongelma, eikä oikeastaan kenenkään muun
ongelma koko maailmassa, USA mukaan lukien, sekin on sen verran
korruptoitunu ja siellä on niitä omia systeemejä. Se on Suomi, Ruot-
si, Norja, Islanti, Tanska, Pohjois-Saksa, jotka on korruptiovapaita.
Ja kun sä lasket sen väestön yhteen ni se on varmaan alta 50 mil-
joonan, se kontra 6,5 miljardia. Niin mä luulen, että meidän on tur-
ha ympylöidä, et se on kaikkialla maailmassa.” (Liikemies)*

*”Se suomalaisen ja venäläisen tullimiehen ero on siinä, että venä-
läinen tekee sitä rahasta, suomalainen tekee sitä puhtaasti geenipe-
rimällä. Mutta kummallakin on määrätynlainen tarve, mutta kum-
minkin se venäläinen on joustavampi, sä pääset siitä kymptä
eroon. Se suomalainen, se maksaa sulle 15.000, 20.000, sä joudut
hakemaan sen [tuomioistuimen kautta] sen. Ja se on, kun sä kysyt,
et kumpi on viisaampi [systeemi], ni en minä tiedä.” (Liikemies)*

Vaikka viranomaiskorruptioon ilmiönä suhtauduttiin torjuvasti, suhtautu-
minen korruptioon käytännön ongelmien ratkaisukeinona *Venäjän toimin-*

nassa oli yrittäjillä pääsääntöisesti hyväksyvää. Korruptioon osallistumisen, paikallisten sääntöjen mukaan pelaamisen, kerrottiin olevan erällä toimialoilla Venäjälle suuntautuvassa liiketoiminnassa välttämättömyys, liiketoiminnan harjoittamisen perusedellytys. Tässä mielessä se hyväksyttiin ja sitä myös harjoitettiin. Kyse kerrotuissa tapauksissa oli tällöin lähes aina viranomaisten esittämiin laittomiin vaatimuksiin suostumisesta, ei oma-aloitteisesta oman edun tavoittelusta viranomaisia korruptoiden.

”Ihan täysin äärimmäisen joustamaton tommosissa olosuhteissa ei voi olla, koska silloin se koko toiminta pysähtyy.” (Liikemies)

”Ei mua haittaa ainakaan yhtään. Tiedän miten venäläisten kanssa pelataan. Aina jos sulla on vähän rahaa taskussa, sä pääset aidan alta menemään. Mut sitte kun siihen lähtee, niin sä oot aina siinä.” (Liikemies)

Kuitenkin useampi haastatelluista kertoi myös aktiivisesta lahjonnasta, esimerkiksi oikeusjuttujen yhteydessä oli pyritty lahjuksin vaikuttamaan tuomioistuimen päätökseen. Näissäkin tapauksissa toiminta katsottiin oikeutetuksi.

”Että se on maksettu jollekkin tullin huumeiden vastaiselle järjestölle jotain rahaa, että pääsette oikeudessa, saatte oikean tuomion... Että sellastakin on ollu. Mutta ne on sitte eri juttuja, ne on ollu isompia rahasummia heti kättelyssä.” (Liikemies)

Kaiken kaikkiaan pääosa haastatelluista yritysten edustajista näki korruption (esimerkiksi viranomaisten lahjottavuuden) niin kiinteästi ja keskeisesti venäläiseen hallintokulttuuriin kuuluvana ilmiönä, ettei siihen osallistumista virkamiesten esittämiin vaatimuksiin alistumalla pidetty Venäjällä moitittavana toimintatapana. Haastatellut kokivat itsensä ennemminkin korruption uhreiksi kuin syyllistyvänsä mihinkään rikolliseen toimintaan. Lisäksi ei ole syytä epäillä kertomuksia siitä, että erällä toimialoilla korruptioon osallistuminen (esim. lahjusten maksaminen) todellakin on tällä hetkellä liiketoiminnan harjoittamisen edellytys Venäjällä (eikä sitä siis ainoastaan koeta sellaiseksi). Sen verran yleisesti ja yhtenevästi näiden toimialojen edustajat asiasta kertoivat.

”Kun puhutaan Venäjän liikenteeseen liittyvästä korruptiosta, niin mä ymmärrän asian niin, että jos pyrkii noudattamaan kaikkia säännöksiä siten kuin venäläinen virkamies ne tulkitsee. Oli ne oikein tulkittuja tai väärin tulkittuja. Niin ellei suostu pyydettyyn korruptioon, niin tulee, jos ei mitään muita vaikeuksia, niin ainakin aikaa rupee kulumaan ja semmosta ylimäärästä vaivaa.” (Liikemies)

Haastatteluissa oli myös havaittavissa se, että synkimmän kuvan Venäjän korruptiotilanteesta antoivat maassa pitkään asuneet henkilöt ja heidän suhtautumisensa korruptioon osallistumiseen oli myös kaikkein varauksettomin.

”... äidinmaidossahan he saavat tämän ja se on asia, joka ei ole sillä tavalla tuomittavaa heidän keskuudessaan...” (Liikemies)

Suomalaisten viranomaisten ja yritysten edustajien suhtautumisessa Venäjällä kohdattavaan korruptioon oli jonkin verran eroja. Periaatteessa molemmat suhtautuvat korruptioon kielteisesti, mutta käytännön tasolla yrittäjien suhtautuminen oli virkamiehiä löyhempää. On tosin huomautettava, että osa haastatelluista virkamiehistäkin arvioi, että suomalaisten (yrittäjien) on hankala toimia Venäjällä ilman korruptioon osallistumista, ja suhtautui paikallisten virkamiesten esittämiin korruptiivisiin vaatimuksiin alistumiseen tietyissä tapauksissa suhteellisen neutraalisti. Osa virkamiehistä kuitenkin arvosteli jyrkästi sitä, että suomalaiset lähtevät mukaan venäläisten pelaamaan peliin venäläisten ehdoilla.

”[Väitetään, että] Venäjällä ei pysty pyörittämään bisnestä jos ei ole ns. ruskee kirjekuoria monta ja niitä sinne sun tänne heittelee, että mikään ei toimi. Kyllä toimii. Se on tietysti pidemmän juoksun tie, mutta siinä lähestytään tältä pohjalta asiaa, että totta kai se nopeuttaa sun bisnestä ja kaikkee muuta jos sä lähdet tähän leikkiin heti alusta lähtien. Mutta silloin sä lähdet pelaamaan venäläisten ehdoilla. Sulla ei ole sen jälkeen mitään ehtoja. Toisin sanoen sä olet silloin löysäs hirressä ja Venäjällä on kriminalisoitu rikoslaisa lahjonnan tarjoaminenkin puhumattakaan sen ottaminen. Eli kun sä annat sä olet aina tarjoaja. (...) Eli sä oot sitten jo syyllistynyt tähän rikokseen. Sitä voidaan myöhemmin käyttää sua vastaan.” (Poliisin edustaja)

”(...) Mutta sanoisin myös niin, että menneinä vuosina on hyvin paljon muotoutunut ikävä kyllä suomalaisillekin tämä neukkusysteemi, et se on otettu osana elämää ku sä alkuun sanoit, että ei voi oikein bisnestä pyörittää muuten että on liikaa mukauduttu, liikaa ryssitytty liian nopeasti. (...) vuodesta toiseen automaattisesti tulee näitä venäläisiä enemmän ja enemmän myös ikäviä tapoja, jotka sä sisäistät. (...) se on se suurin virhe että aina lähdetään pelaan toisen ehdoilla, niin sulla ei ole enää pelimarkkoja sitten kun sua vastaan aletaan käyttää väärin.” (Poliisin edustaja)

Toisin sanoen, joidenkin virkamiesten mielestä suomalaisten on parempi olla kokonaan toimimatta Venäjällä, jos ei kerran voida toimia täysin puhtaasti. Yrittäjien parissa yhdelläkään haastatelluista ei ollut näin moraalisesti puhdasoppista kantaa korruptioon.

5.4 Yhteenveto

Haastattelujen keskeinen tulos oli, että Venäjän kanssa tekemisissä olevat suomalaiset viranomaisten ja liike-elämän edustajat ymmärtävät korruption pohjimmiltaan varsin samalla tavoin. Korruptio määriteltiin usein lahjonnaksi, mutta myös viranomaisten oman edun tavoitteluksi ja virka-aseman väärinkäyttämiseksi. Lisäksi erilaiset harmaan talouden ilmiöt nähtiin osaksi korruptiota. Suhtautumisessa korruptioon oli havaittavissa jonkinasteisia eroja: sekä viranomaisten edustajat että liikemiehet suhtautuivat korruptioon kielteisesti ilmiönä, mutta osa liikemiehistä ei pitänyt alistumista paikallisten virkamiesten esittämiin lahjusvaatimukseen liiketoiminnassa Venäjällä erityisen moitittavana, koska se oli heidän käsityksensä mukaan usein toiminnan harjoittamisen välttämätön edellytys. Haastattelujen perusteella korruption mieltämiseen ja siihen suhtautumiseen näyttäisi vaikuttavan keskeisesti kaksi tekijää: rikoslain kriminalisoinnit ja omakohtaiset kokemukset.

Haastattelujen tuloksia ei voine suoraan yleistää kaikkiin suomalaisiin virkamiehiin ja elinkeinoelämän toimijoihin sellaisenaan. Haastateltujen käsityksiin korruptiosta oli vaikuttanut keskeisesti heidän vuosien, usein vuosikymmenten henkilökohtaiset kokemuksensa Venäjältä, venäläisistä ja venäläisestä korruptiosta. Liiketoimintaa Venäjällä tai viranomaisyhteistyötä Venäjän suuntaan on mahdotonta harjoittaa siten, ettei ainakin jollakin tavalla joutuisi kosketuksiin korruptiota koskevien kysymysten kanssa. Tämä yhteinen kokemuspohja vaikutti osaltaan varmasti myös siihen, että haastateltujen virkamiesten ja yrittäjien arviot, mielikuvat ja näkemykset olivat niin samankaltaisia.

Korruptioon, nimenomaan venäläiseen korruptioon suhtautumista leimasi selvä kaksijakoisuus. Tämä oli havaittavissa sekä virkamiehillä että yrittäjillä, mutta jälkimmäisillä selvempänä. Korruptioon sellaisenaan suhtauduttiin hyvinkin kielteisesti, mutta Venäjällä toimittaessa siihen osallistuminen, tavalla tai toisella, koettiin välttämättömäksi pahaksi. Tämä koski erityisesti venäläisten viranomaisten suomalaisiin liikemiehiin kohdistamiin vaatimuksiin alistumista. Oma-aloitteiseen lahjontaan osallistumista pidettiin myös Venäjällä pääsääntöisesti tuomittavana, tai siitä ei ylipääntään kerrottu.

Keskeinen kysymys, jota sekä virkamiehet että liikemiehet olivat joutuneet pohdiskelemaan, oli korruptiota koskevien kulttuurinormien eroavuuksien maiden välillä. Suomalaisten käsityksen mukaan korruption rajat ovat toiset Venäjällä kuin Suomessa (kummassakin maassa sellaiset sinänsä kyllä ovat). Toimittaessa rajan yli yhtenä ongelmana on, toimitaanko venäläisen

vai suomalaisen normiston mukaan. Liikemiesten vastaus oli venäläisten tapojen mukaan toimiminen. Ongelmalliseksi asia muodostuu silloin, jos tällöin rikotaan Venäjän lakia. Tässäkin tapauksessa suhteellisen yleinen käsitys liikemiesten parissa oli, että jos korruptioon osallistuminen venäläisten virkamiesten vaatimukseen suostumalla on sen edellytys, että ylipäättään voidaan toimia, osallistuminen on välttämätön paha. Suomalaisten viranomaisten edustajien kanta oli huomattavasti jyrkempi ja moraalisesti puhtasoppisempi. Toisaalta he saattoivat ottaa kantaa kysymykseen puhtaasti abstraktilla tasolla, kun liikemiehillä kyse oli elinkeinosta.

6 KORRUPTION ILMENEMINEN KÄYTÄNNÖSSÄ

6.1 Viranomaisten edustajien kokemukset korruptiosta

Korruption määrittelyn ja korruptioon suhtautumisen lisäksi haastatteluissa kartoitettiin haastateltavien konkreettisia kokemuksia korruptiosta. Haastateltavilta tiedusteltiin sekä omakohtaisia kokemuksia, omassa työyhteisössä sattuneita tapauksia että muutoin tiedossa olevia tapauksia, joihin oli liittynyt korruptiota. Painopiste oli viranomaistoimintaan ja elinkeinotoimintaan liittyneessä, erityisesti maiden välisellä rajalla esiintyneessä korruptiossa.

Valtaosalla haastatelluista viranomaisten edustajista ei ollut omakohtaisia kokemuksia korruptiosta. Haastateltavien kertoman mukaan juuri kenellekään heistä ei ollut koskaan edes yritetty tarjota lahjusta. Joitakin poikkeuksiakin kuitenkin oli. Kerrotut lahjontayritykset olivat olleet yksittäistapauksia ja tekijät tyypillisesti yksittäisiä kansalaisia. Kysymys oli ollut pienehköistä rahasummista esimerkiksi sakotus- tai rajalta käännytystilanteissa. Niissä toimenpiteen kohde oli tarjonnut (raja)viranomaiselle rahaa toimenpiteestä luopumiseksi tai asian hoitamiseksi ”paikan päällä”. Kaikista haastateltavien kuvaamista tilanteista ei käynyt ilmi, oliko tapaus sattunut kertojalle itselleen vai oliko kysymys ”yleisesti tiedossa olevista” juutuista.

”Parikin rikosilmoitusta muistan sellaista, jossa nimenomaan joku yksittäinen kansalainen yrittää jokseenkin laittomalla ajoneuvolla tulla Suomeen ja just tarjota suomalaiselle kontrolliviranomaiselle et eikä hän nyt kuitenkin pääsis et jos on vain jostain pimennystarroista kysymys jotka on väärässä paikassa. Vois kyllä ajatella että semmosta painetta on mutta toistaseks mä en oo havainnut minkälaista merkkiä siitä että siellä ketään pyrittäis suosimaan tai tämmöisiä tarjouksia vastaanottamaan. Vaan päinvastoin niitä löytyy rikosilmoitusjärjestelmästä.” (Poliisin edustaja)

”(...) joskus alkuvuosina kun tässäkin tää liikenne alko niin saattoivat venäläiset tarjota rahaa, että jos joku sakkojuttu tai joku muu juttu, että eikö tästä vois selvitä näinkin ja muuta mut tuota, mä luulen, et tääkin on vähentyny, koska se on huomattu, et se ei Suomessa toimi tää, et turha on yrittää rahalla selvitä näistä asioista.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

”No kyllä varmaan menneinä vuosina on varmaan jotkut rajanylittäjät saattaneet tarjota, on autossa ollu ongelmia ja sitten suoma-

lainen virkamies on siihen tarttunu, että tällä ei voi Suomeen tulla, niin on saatettu sitten totuttuun tapaan kysyä, että onko tässä, selviikö tästä millään tavalla. Ehkä just tapana se, että selviikö tästä rahalla tai muulla, mutta minun käsittääkseni meillä on kyllä aika nopeasti tehty selväks sitten se, että tästä ei muuta vaihtoehtoa ole, että tästä ei selviä kun korjauttamalla auton taikka palaamalla takas päin tonne Venäjälle.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

”Se että onko... tässä vuosien saatossa vois miettiä, että onko minua yritetty esimerkiks lahjoa, niin mä muistan joitakin sellaisia juttuja, missä ku viisumiasiaa käsiteltiin, niin ensimmäisenä työnnettiin rahaa ja koruja, annettii ja pantiin pöydälle. Mutta, se on musta semmmonen ehkä törkein tapaus, mutta mitään muuta tämmöstä konkreettista tapausta minä en muista.” (Poliisin edustaja)

Tapausten todettiin vähentyneen viime vuosina, mutta ainakin kolmella haastatellulla virkamiehellä oli edellä kuvattujen tapausten lisäksi omakohmainen kokemus kyseisenlaisesta tilanteesta. Niissä yksittäinen kansalainen (kahdessa venäläinen, yhdessä suomalainen) oli yrittänyt tarjota rahaa suomalaiselle virkamiehelle selvitäkseen tilanteesta helpommalla ja päästäkseen rajan yli. Kaikissa tapauksissa kyseinen virkamies oli kieltäytynyt tarjotusta rahasta. Yhdessä tapauksessa kysymys oli venäläisen henkilön käännättämisestä rajalla (henkilö tarjosi virkamiehelle rahaa, jotta käännättämisestä luovuttaisiin), toisessa tapauksessa suomalainen henkilö pyrki ylittämään rajan ilman passia. Henkilö tarjosi virkamiehelle rahaa, jotta hänet päästettäisiin rajalta läpi. Kolmannessa kerrotussa esimerkissä lahjuksen tarjoaja oli venäläinen miliisi:

*”(...) Lähinnä tuli mieleen tuossa että on omalle kohdalle ainoo mikä lahjomisyritys on tapahtunu on [***]:n tullissa aikanaan kun katottiin yks mieshenkilö päätettiin ottaa kiinni kun se sai laivasta yöaikaan yhden paketin ja meinattiin tarkastaa se [paikan nimi]:ssa ja hän sattuu olemaan venäläinen miliisi ja hän sano ensimmäisenä että joo, hän tietää miten tää homma toimii ja tarjos meille 50 markkaa siitä [että jätämme paketin tarkastamatta], että hän on miliisi. Sitten vaan tuumattiin että ei se tälläin Suomessa toimi.*

Haastattelija: Ette ottaneet vastaan?

Tullin edustaja: Emme ottaneet vastaan hänen 50 markkasta. Mutta kuitenkin yritys on ollut.

Haastattelija: Joo, toi on kiinnostavaa kyl se että se itse on ollut vieranomainen joka on tarjonnu.

Tullin edustaja: Kyllä ja hän todella sano että hän on Venäjällä miliisinä, että hän tietää miten tää homma toimii. Anto sen heti ymmärtää siinä.”

Lisäksi passintarkastustilanteissa oli ollut tapauksia, jossa passin välissä oli ollut seteli. Tällöin rajanylittäjälle oli todettu, ettei Suomessa tarvitse maksaa, työt tehdään muutenkin.

”(...) et tossa tiskillä justiin, et ihan tällaset, ihan selvissä asioissa on ollu passin välissä vitonen tai kymppi. Mut et siitä kun on sit sanottu, et meille ei tarvi, et ei me tarvita siihen rahaa, et me nää työt tehdään, nää on meidän töitä ja me tehdään ne muutenkin.” (Tullin edustaja)

Myöskään yleisistä, toisilta kuulluista suomalaisiin viranomaisiin liittyvistä lahjustapauksista ei ollut juurikaan tietoa, tai ainakaan tietoa ei haastatteluissa tuotu esiin. Toisaalta osa haastateltavista totesi, että mahdolliset tapaukset saattavat jäädä piiloon. Useampi painotti, että nekin tapaukset, jotka olivat tiedossa, perustuivat lähinnä kuulopuheisiin. Osa haastatelluista viranomaisten edustajista oli kaiken kaikkiaan hyvin varovaisia puheissaan, aiheesta puhuminen ei tuntunut olevan kovin mieluisaa edes yleisellä tasolla. Viranomaisista tullin edustajat puhuivat muita avoimemmin korruptios- ta sekä siihen liittyvistä ongelmista ja käytännön esimerkeistä. Varovaisuus ja kuulopuheilla perustelu näkyvät muun muassa seuraavassa sitaatissa:

”(...) Ehkä jotkut on huhuja kuullu, että on jollakin tupakalla tai rahalla yrittänyt naapurin kulkijat yrittäny semmosta tehdä, että sais nopeuttaa jotain tarkistustoimintaa. On taas huhuja. En henk.kohtaisesti.(...) Harvemmin niitä on sattunut, että joku yksittäinen kulkija on saattanu semmosta esittää. Onks se sitten mahdollista tuolla sitte. En osaa sanoa sitä. (...) No kyllä ne venäläisiä on ollu ja tietysti kohdistunut meidän väkeen.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

Vaikka edellisessä haastatteluotteessa haastateltava puhuu korruptioon liittyvistä käytännön kokemuksista hyvin varovaisesti ja huhupuheisiin vedoten, haastateltavan mukaan on kuitenkin selvää, että kysymyksessä ovat olleet venäläisten tekemät teot, jotka ovat kohdistuneet suomalaisiin viranomaisiin. Lohinivan (2008, 40) haastattelemat poliisit totesivat samansuuntaisesti, että korruptio-ongelmat ovat nimenomaan Venäjän puolella, josta ne kuitenkin heijastuvat myös Suomeen. Haastatteluissa tosin myös arvioitiin, että Venäjällä korruptio ja lahjonta ovat ikään kuin osa sosiaaliturvaa (tai ehkä pikemminkin palkkaa) ja täten korruptiota ei voida arvostella vain suomalaisesta näkökulmasta käsin (emt., 42).

Vaikka haastatteluissa tuotiin esille paljon eroja suomalaisten ja venäläisten toimintakulttuurien välillä, osa haastateltavista painotti myös sitä, että suomalaisten ja venäläisten väliset erot korruptioon liittyen ovat ka- ventuneet viime vuosina.

”(...) 90-luvullahan ”naureskeltiin” molemmin puolin sille, että mitenkä poliisiautot tankataan Suomessa tai muuta, niin sanotaan, että on tuo luottokortti, niin seuraava kysymys on, että eikö sillä voi omaa autoa tankata, niin mä sanon, että voihan sillä kerran Suomessa tankata, että sen jälkeen voi panna virkanutun naukaan. Ei siinä sen kummempaa oo, niin he sano, että ei heillä tommonen järjestelmä toimis.” (Poliisin edustaja)

”Mut aikasemmin jos verrataan vaikka viittä vuotta aika erona, mikä tilanne oli Suomen ja Venäjän välillä, niin ehkä siellä herkemmin tavalliset kansalaiset sitten tarjosivat rahaa viranomaisille, että se ei ollu niin suuri kynnyks lähteä tarjoamaan rahaa tilanteesta selviytymiseen. Kun taas Suomessa niin lähtökohtaisesti kansalaiset eivät mun mielestä tarjoa edes rahaa tilanteesta selviytymiseen. Et se on semmonen isot kynnykset, toisessa on matalampi kynnyks ja toisessa suurempi ja mut luultavasti Venäjälläkin ollaan menty, ollaan menossa siihen, että sielläkin tavalliset kansalaiset tietävät jo oikeutensa ja siellä on lisääntyny se valitusmahdollisuus viranomaisten toiminnassa, että jos henkilö ite ei oo tehny yhtään mitään ja tietää, että on syytön ja viranomainen vaatii lahjusta tai muuta niin uskoisin, et ihmiset kuitenkin jo uskaltavat valittaa siitä asiasta, eivätkä välttämättä anna. Mut sit jos henkilö on itse syyllistyny rikolliseen tekkoon, niin kuin ylinopeuteen tai tämmöseen niin sitten saattaa hyvinkin yrittää selvitä tilanteesta ja kokeilee sitä vanhaa konstia.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

Osa haastatelluista viranomaisten edustajista totesi, että on valheellista kuvitella, ettei Suomessa olisi lainkaan korruptiota. Yhden mielestä korruptiota ei tunnisteta, koska se on suhteellisen pienimuotoista verrattuna moiniin muihin maihin. Lahjukset voivat olla arvoltaan melko vähäisiä (esim. konserttilippu tms.). Toisen haastateltavan mukaan saatetaan ajatella, ettei korruptiota ole, koska sillä ei Suomessa rikastu, jolloin pienimuotoista korruptiota ei pidetä niin moitittavana. Jos korruptiolla pääsee rikastumaan, silloin asiaan suhtaudutaan hyvin paheksuvasti.

”(...) se on semmosta arkipäivästä, pientä mitä Suomessa, [mutta] Venäjällä rikastutaan korruptiolla. Siellä tehdään kunnon tiliä, niin kuin kaikissa Itä-Euroopan maissa on ollu perinteenä. Onhan se muuttunu hyvin paljon, mutta niillä on vielä paljon tekemistä.” (Tullin edustaja)

”(...) ettei siellä oikeesti iso raha liiku Suomessa. En mä tiedä, se on vaan jotenkin suomalainen kulttuuri siinä, että mä en ainakaan usko, että täällä kukaan oikeesti tekee omaisuuksia korruptiolla. Mut et sitten sen sijaan se kääntöpuoli on se, että hyvin suuri osa porukasta liikkuu siellä vähintäänkin harmaalla alueella.” (Tullin edustaja)

Muissakin tutkimuksissa (esim. Isaksson 1997; Salminen & Ikola-Norrbacka 2009; Pihlajamäki 2006) on todettu, että vaikka Suomessa lahjontarikollisuus on kansainvälisesti vertaillen vähäistä, Suomessa esiintyy kuitenkin muita korruption muotoja. Salminen ja Ikola-Norrbacka (2009) ovat todenneet, että kansalaiset arvioivat muun muassa erilaiset hyvä veli -verkostot korruption piiriin kuuluvaksi toiminnaksi. Myös liike-elämään mielletään kuuluvan elementtejä, jotka voidaan rinnastaa korruptioon (esim. erilaiset sidonnaisuudet). Toisaalta viime vuosina toteutettujen kansainvälisten korruptiokyselyiden mukaan kansalaiset arvioivat erityisesti puoluepolitiikan olevan Suomessa korruptoitunutta. Julkisen hallinnon, oikeuslaitoksen ja poliisin arvioidaan sen sijaan olevan suhteellisen korruptoitumattomia (Global Corruption Barometer 2009). Isakssonin mukaan suomalaisessa korruptiossa on kyse pääsääntöisesti poliittista päätösvaltaa käyttävien viranomaisten itsekorruptiosta ja ns. suurkorruptiosta, jossa erilaiset taloudelliset ja puoluepoliittiset erityisedut syrjäyttävät julkisen edun (Isaksson 1997).

Haastatellut viranomaisten edustajat näkivät Suomessa esiintyvän korruption liittyvän useimmiten yritystoimintaan. Erityisesti kaksoislaskutus tuotiin esiin useammassa haastattelussa yritystoimintaan ja korruptioon liittyvänä esimerkkinä.

”Voi sanoa, et sehän [kaksoislaskutus] on ihan päivittäistä, et jos se venäläinen autokuski vahingossa näyttää ne toiset paperit, niin kyl-lähän se on ihan selvää, et melkein vois sanoa omana arviona, et reilu puolet tapahtuu kuitenkin tälleen. Meillehän ne ei ilmota, arvothan ilmotetaan meille oikein. Mut et sitten, jos paperia, no erilaista paperia on viety et on ollu arkkeja tai mitä se nyt sit on ollu-kin, niin et saattaa et meille ilmotettu tavaran arvo on joku vaikka semmonen 25 000 taalaa, niin siinä se suhde suunnilleen, et sitten puhutaan et Venäjällä se on joku 8000–8500 taalaa se yksittäisen kuorman arvo.” (Tullin edustaja)

”Elikkä arvohan siinä [kaksoislaskutuksessa] laskee. Eli sanotaan jos joku kuorma maksaa vaikka 300 000 taalaa Suomen rajalla, niin sehän voi olla et se pahimmillaan on 30 000 taalaa Venäjän rajalla. Niin paljon tippuu sen arvo tässä tullien välillä.” (Tullin edustaja)

6.2 Yritysten edustajien kokemukset korruptiosta

”Ei siel oikeestaan muuta keinoo oo, kun rajan ylittää, niin kaikki mitä siellä tehdään liittyy korruptioon jollain tavalla.”

Valtaosa yrittäjien kertomista omakohtaisista korruptiokokemuksista koski venäläisten viranomaisten Venäjällä harjoittamaa korruptiota. Yhdelläkään haastatelluista ei kertomansa mukaan ollut kokemuksia suomalaisten viranomaisten harjoittamasta korruptiosta. Tapaukset, jotka koskivat Suomessa harjoitettua korruptiota, liittyivät kaikki joko yritysten Venäjän kauppaa koskeviin tulli- ja veropetoksiin (esimerkiksi kaksoislaskutus), jossa mukana oli suomalaisia vientikaupanharjoittajia ja huolintaliikkeitä tai Venäjältä Suomeen suuntautuneeseen rikollisuuteen liittyvään korruptioon (esimerkiksi laiton polttoainekauppa).

6.2.1 Korruption muotoja

Seuraavassa käsitellään haastateltujen liikemiesten Venäjällä kohtaaman korruption eri muotoja. Luokittelu pohjautuu pääosin suoraan haastatteluihin, samoin ilmiötyyppien nimitykset. Kaikki luvun sitaatit ovat yrityshaastatelluista, ellei muuta erikseen ole mainittu.

A Oma-aloitteinen korruptio

Oma-aloitteisessa korruptiossa yritys pyrki edistämään toimintaansa ja hankkimaan itselleen etuja viranomaisia aktiivisesti korruptoiden. Yleensä kyse oli tavalla tai toisella suurkorruptiosta, esimerkiksi yksityistämisprosesseihin, julkisten hankkeiden tarjouskilpailuihin tai järjestelmällisiin tulli- ja veropetoksiin vientikaupassa liittyvistä korruption muodoista. Oma-aloitteista korruptiota esiintyi kuitenkin myös pikkukorruptiossa (esimerkiksi pyrittiin vaikuttamaan päätöksiin oikeudenkäynneissä, joissa kyse oli suhteellisen vähäisistä eduista).

A.1 Suurkorruptio

- luonnonvarojen jako (metsänvuokrasopimukset, hakkuusopimukset)
- julkisten hankkeiden tarjouskilpailut

”Siis se on määrätty etukäteen kenelle se huutokauppa lankeaa. Ja toimijat sitten toimivat sillä tavalla, että se on osin läpinäkyvää, että näin se kuului mennä. Viimeksi oli nää isot metsähuutokaupat, joista yli 90 prosenttia meni yhdelle ja samalle yhtiölle.”

”Kyllä se on ihan ylhäältä johdettua hommaa. Siis esimerkiksi metsäpuolella tiedetään se, että hakkuuoikeudet ja kelle niitä annetaan... jos sinne mennään normaalihakemuksella, joka on täysin ylivoimainen bisnesmielessä, ni ei oo yleensä toivookaan, että se saatais. Sen saa joku venäläinen toimija, joka tekee sen vähän toisella tavalla. Ja sille se on hemmetin edullinen verrattuna siihen bisnesmahdollisuuteen. Tämmöset paikat viranomaisille, jossa valtion omaisuutta voidaan antaa jollekin käyttöön, onpa se mikä tahansa oikeus, soranotto, kiviaineksen otto, metsäoikeudet, kaikki tämmöset, niin niissä yleensä ei pärjää semmoset, jotka on ihan puhtaasti [liiketaloudellisin perustein tehtyjä tarjouksia].”

”Nykyään mitä isoja laitoksia on perustettu, ni niissä on venäläiset omistajat. Koska sehän on tietysti bisnes, iso. Ja näitä isoja laitoksia mitä sinne on rakennettu, ni ei niihin pääse suomalainen tai ulkolainen. Voi päästä osakkaaks, mikä rahottaa, et se lähtee toimimaan. Sen jälkeen sitä yritetään kammata ulos täysillä.”

Omakohtaisista kokemuksista suurkorruptiosta kertoivat vain Venäjällä kiinteää liiketoimintaa harjoittaneiden yritysten edustajat. Kaikki kertomukset koskivat kilpailijoiden harjoittaman korruption uhriksi joutumista, yksikään haastatelluista ei kertonut itse harjoittaneensa tämän tyyppistä korruptiota. Suurkorruption kerrottiin asettavan ulkomaalaiset yritykset epätasa-arvoiseen asemaan venäläisiin nähden esimerkiksi julkisten hankkeiden tarjouskilpailuissa ja luonnonvarojen käyttöoikeuksia koskevissa huutokaupoissa. Ulkomaalaisten yritysten asema niissä oli heikko ja erityisen heikko se oli pienillä ja keskisuurilla ulkomaalaisilla yrityksillä. Tarjouskilpailuissa ja huutokaupoissa päätökset eivät kokemusten mukaan perustuneet yleensä taloudellisiin tekijöihin, vaan paikallisten yritysten ja hallintoviranomaisten keskinäisiin lehmänkauppoihin. Ulkomaalaiselle koettiin olevan tarjolla vain oikeudettoman maksumiehen asema. Jos kertomuksia vertaa Larjavaaran (2004) keräämään aineistoon Venäjän julkisen hallinnon tarjouskilpailukäytännöistä 2000-luvun alusta, olivat ne lähes

identtisiä. Varsin vähän näyttäisi siten muuttuneen vajaassa puolessa vuosikymmenessä, joskin on pidettävä mielessä, että haastatteluaineisto oli suppea ja kuvasi kokemuksia vain Suomen lähialueilta: Karjalan tasaval-
lasta, Leningradin alueelta ja Pietarista. Yksikään haastatelluista ei kertonut
pyrkineensä hakemaan itselleen kielteisen päätöksen purkua oikeuslaitok-
sen kautta. Kerrotun perusteella voi arvioida, ettei Larjavaaran kuvaama
venäläisten yrittäjien tapa vaikuttaa tarjouskilpailukäytäntöihin tuomiois-
tuinten avulla ole välttämättä pienelle tai keskisuurelle ulkomaalaiselle yri-
tykselle useinkaan kovin realistinen. Sen menestyksellinen käyttö vaatisi
resursseja ja henkilösuhteita, joita ulkomaalaisella pienehköllä yrityksellä
ei ole käytettävissään (Larjavaara 2007, 240–243).

A.2 Tavarán vientiin liittyvä korruptio

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - kaksoislaskutus - tullinimikkeiden muuttaminen - tullausarvojen väärentäminen - salakuljetus - vakuutusäännösten kiertäminen |
|--|

Kaksoislaskutus tuli esiin sekä virkamiesten että yrittäjien haastatteluissa. Kaksoislaskutus tarkoittaa tilannetta, jossa tavaraa vietäessä Suomesta Venäjälle Suomen tullille näytetään asiakirjat, joissa lukee kuorman todellisen arvo. Venäjän tullille näytetään puolestaan toinen lasku, jossa tavarán arvo on merkitty huomattavasti pienemmäksi (ks. esim. Rikollisuustilanne 2007). Kaksoislaskutusta käsiteltiin muun muassa useammassa tullin edustajan haastattelussa.

Haastateltujen tullivirkamiesten käsityksissä oli eroja sen suhteen, oliko kaksoislaskutus itsessään korruptiota vai ei. Yleisesti he olivat kuitenkin sitä mieltä, ettei järjestelmällinen kaksoislaskutus ole mahdollista ilman korruptiota.

”Haastattelija: (...) Miten sä näet, no onks ylipäänsä kaksoislaskutus relevantti ilmiö korruption kannalta? Liittyks se korruptioon?”

*Tullin edustaja: On, ihan suoraan. Molemmiin puolin. Mut se on siten enemmänkin lahjontaa elinkeinoelämässä. Tällä puolen ei vi-
ranomaislahjontaa. Jos ylipäänsä on lahjontaa, niin se on lahjontaa elinkeinotoiminnassa ja sitä, että myynnin puolella, että taivutellaan joku yritys myymään venäläisten kauppatapojen mukaan vaatii sen henkilön tai yrityksen tahdon siitä, että lähdetään siihen bisnekseen niillä venäläisillä ehdoilla. Sit taas vastapuolella kaksoislaskutus*

kytkeytyy ihan puhtaasti siihen, että... mulla on semmonen käsitys, että mitään kaksoislaskutusta ei olisi olemassa Venäjän tullin nykyisellä tarkastusfrekvenssillä, jos viranomaiset ei olisi siinä mukana.

Haastattelija: Eli?

Tullin edustaja: Eli siellä tarkastetaan niin paljon tavaraa ja niin paljon korkeemmat edellytykset asiakirjojen oikeellisuudelle, et jos Venäjän tulli ei olisi korruptoitunu, niin ei olisi myöskään kaksoislaskutusta. Siinä mielessä tulli on hirveen riskialtis Suomen puolella, mut ylipäänsä maailmassa, niin riskialtis korruptiolle, koska me ollaan niitä harvoja viranomaisia, jolla on laaja-alaista valvontatoimintaa, mutta et meidän yks tehtävä on edistää yritysten toimintaedellytyksiä.(...)"

Myös virkamiesten käsitykset kaksoislaskutuksen yleisyydestä vaihtelivat. Pääosa haastatelluista piti sitä edelleenkin laajamittaisena ongelmana, jossa on kyseessä suuret summat rahaa. Venäjän valtio menettää vuosittain huomattavia rahasummia tullimaksuissa sen vuoksi, että Venäjän tullille esitetään merkittävästi pienempi lasku kuin Suomen tullille. Suomen puolella ei kuitenkaan tehdä rikosta, koska Suomen tullille esitetään oikeat asiakirjat. Suomalaisten (tai Suomessa toimivien) osapuolten suostumisen kaksien laskujen kirjoittamiseen virkamiehet arvioivat johtuvan etupäässä siitä, ettei muuta vaihtoehtoa ole, jos ei haluta kaupan kuihtuvan.

"Niin keskeinenhän se on se kaksoislaskutukseen liittyvä, että tai mitä nimeä siitä halutaan käyttää, että kaikkinaiset toimet joilla välteetään Venäjän federaatiolle kuuluvat verot ja tullimaksut tai maksuseuraamukset mitä taloudellisia siitä toiminnasta kuuluis maksaa ja kun Venäjän kansantulo ei niin hirveen iso oo, sen suurin tulonlähde on nämä tullimaksut, Venäjän kansantaloushan ei oo hirvittävän iso. Se on sitä vahingollisempi sille yhteiskunnalle. Se on mun mielestä se ydin tässä hommassa. Se paistaa kaikista näistä virka-avuiista läpi ja oikeusavuiista. Mitään ei haluttais maksaa." (Poliisin edustaja)

Haastateltujen yrittäjien käsitys kaksoislaskutuksen korruptiivisesta luonteesta oli yksiselitteisen selvä. Kerrotut kokemukset kaksoislaskutuksesta ja muusta tavarantoiminnan vientikauppaan liittyvästä korruptiosta perustuivat pääasiassa kuljetusliikkeiden edustajien tekemiin epäsuoriin havaintoihin asiakkaidensa käytännöistä.

Arviot toiminnan yleisyydestä vaihtelivat samalla tavoin kuin virkamiehilläkin. Muutamit haastatelluista arvioivat kaikkien transitovientiin ja huomattavaan osaan Suomesta Venäjälle tapahtuvasta viennistä liittyvän edelleen kaksoislaskutusta tai muilla tavoin toteutettuja tullipetoksia. Arveltiinpa koko transitoliikenteen perustuvan osittain siihen, että vietäessä tavara Suo-

men kautta tullipetosten tekeminen oli helpompaa kuin käytettäessä muita reittejä.

”Yks suomalainen firma, mistä me ajettiin. Meillä jumittu kaikki vehkeet tohon rajalle, kun me ajettiin. Kun [lastien] arvo nous niin korkeeks, ni siinä tuli kaikki mahdolliset sen jälkeen [vaatimukset]. Sit meni muutama kuukausi, ni haettiin samanlaisia kuormia, ni sehän oli murto-osa niitten kuormien [asiakirjoihin kirjattu] arvo [aiempaan verrattuna]. Ja niin meni rajasta läpi, ei ollu enää vaikeuksia sen jälkeen... et siinä näki [että toimeksiantaja oli antanut periksi ja liittynyt sillä välin systeemiin], ei se tavara ollu voinu kymmeniä prosentteja halventua puolessa vuodessa.”

”Ja tuota kyllä tänä päivänäkin niitä joskus tulee, ne ei oo semmosia varsinaiseen kaksoislaskutukseen liittyviä asioita, mutta samanlainen ajatus, elikkä jos ajatellaan tullauksesta saatavaa hyötyä, niin kyllähän se hyöty voi tulla muutakin kautta kun tavararan arvoa pienentämällä, esim. muuttamalla sen nimikettä. Tämmösiä aina joskus kysellään, että voidaanko me muuttaa joku tullinimike johonkin semmoseen mistä kannetaan vähemmän tullia.”

Osa haastatelluista puolestaan arvioi tullipetosten nimenomaan suomalaisten yritysten Suomesta Venäjälle tapahtuvassa viennissä vähentyneen viime vuosina. Suomalaisten vientikaupan harjoittajien kerrottiin pyrkineen aktiivisesti eroon osallistumisesta kaksoislaskutukseen, muun muassa siihen liittyvien riskien johdosta. Tämä oli tapahtunut esimerkiksi keskittämällä jakelu Venäjällä toimiville tytäryhtiöille.

*”Se oli muutos, jonka itse vein läpi, koska silloin oli erittäin suuria ongelmia tän kaksoislaskutuksen kanssa ja vieläkin niitä tulee esiin. Että sulla on joku välittäjäfirma ollu siinä välissä, joka on vieny sen tavararan rajan yli ja siinä on sitten tehty sitä sun tätä ja oikeestaan mä voin sanoo sen casenkin ihan firman nimeltä, että [***]:hän jäi silloin 2000-luvun alussa kiinni siitä hommasta. Heidän bisnes meni nollaan. Silloin me tehtiin selvä päätös, että jos tähän voi liittyä jotain hämärää, niin me irtaudumme siitä ja hoidamme sen itse. Silläkin uhalla, että bisnekset olis kärsineet, mutta ne ei kärsiny. Mä olen huomannu sen, että monet muut firmat on tehny saman. Että vähentää niitä välikäsiä siinä, jollon todennäköisyys siihen, että siellä tehdään jotain hämärää niin [vähenee myös].”*

Kuitenkin myös Suomesta Venäjälle tapahtuvassa viennissä kaksoislaskutusta ja muita tullipetoksia arveltiin esiintyvän edelleen. Kertomusten mukaan niiden käytännön toteutus oli yleensä ulkoistettu vientiin kytkeytyville venäläisille tahoille suomalaisten sulkiessa silmänsä.

”Kuljetusliike on vähemmän mukana siinä rajakorruptiossa. Et se on sitten huolintaliikkeen, yleensä se on niin, että... suomalaisen tai Suomessa olevan ulkolaisen huolintaliikkeen sisällä on venäläinen yhtiö, huolitsija, joka hoitaa sen korruption.”

”Sitähän ei tiedä, että venäläisten viranomaistenki, että mikä se osuus siel oli... Kyllähän se melkein oli, et kun tullimies tuli töihin, niin kuukauden perästä se ajeli uudella mersulla. Ni kyllähän nyt melkein ties, ettei se... Ni meillä on se käsitys, tai oli jossain vaiheessa ainaki, että esimerkiksi tossa Vaalimaalla, ni kyl ne makso siitä työpaikastaan. Nää tullivirkailijat.”

Kaksoislaskutus ei ollut ainoa rajalla tapahtuvien Venäjän valtion fiskaaliseen etuun kohdistuvien petosten muoto, vaan vastaavaa toimintaa esiintyi esimerkiksi arvokuljetuksille määrättyjen pakollisten vakuusmaksujen kiertämiseksi.

”Aikasemmin oli se vallitseva tilanne, että jos kuorman arvo oli kovin korkea, elektroniikkakuormassa helposti 500.000 taalaa, jopa enemmänkin, niin siellä oli etukäteen sovittu, että luukku numero yhdeksän, autolle oli annettu luukku numero yhdeksän, et sä ilmoitaudut luukku numero ysiin. Ni sä pääset ilman sitä lisävakuutta. Mä tiedän sen sentakia ihan tarkkaan, kun mä oon joutunu itse käyttään muutamassa tämmösessä kalliissa kuljetuksessa venäläistä alihankkijaa ja hän kysy multa, että haluanko minä, että hän hoitaa sen takuukirja-asian. Mä sanoin, että se helpottaa tietysti, kun meidän ei tarvitse ruveta sitä asiaa sieltä ROSTEK:ilta soittelemaan. Ja sen asian yhteydessä mulle paljastettiin se, että heillä on kanava sinne tullin selän taakse, niitten virkailijojen selän taakse. He ostaa sen sieltä, maksaa sinne. Ja kun se tulee sinne ikkuna ysille, ni siel on lappu, että tämmönen rekisterinumero, että se on hoidettu ja päästetään läpi.”

Transitoliikenteeseen ja vientikauppaan liittyvien (Venäjän valtiota vastaan kohdistuvien) vero- ja tullipetosten arveltiin olevan Venäjän tullin henkilöstölle erittäin tuottoisa bisnes, vaikka suorassa Suomesta Venäjälle tapahtuvassa viennissä petokset olivatkin arvioiden mukaan vähentyneet. Tuottoisuudesta johtui, että ongelman poistaminen oli hankalaa. Suomalaiset (yrittäjät ja virkamiehet) arvioivat rikollisuuden tuottaman tulovirran jakaantuvan laajalle ja yltävän tietyissä hallinnonhaaroissa ylimpiin viranomaisiin saakka.

”Siellä on muutama luukkupaikka, mitkä on... tää kaverihan tienaa ... kymmenen kuormaa ja sil on mersu tienattu. Kun se vetäsee siit vääril nimikkeil sen kuorman. Ku siinä yhes kuormas, sanotaan nyt vaikka puol miljoonaakin euroa.”

Toiminnan muoto oli niin sanottu ”luukku”. Sekä virkamiehet että yrittäjät kertoivat, että erityisesti venäläiset tavaran viejät odottavat rajanylitystilanteissa, kunnes Venäjän puolella on oikea kaveri ”luukulla”.

*”Haastattelija: Kun te sanoitte, että te käytätte yhtä ainoaa tulliluukkua siellä, onks tää asiakas määränny sen?
Liikemies: Se on asiakkaan määräämä.”*

”Siel on niin kova ruuhka siel tullialueella, et sielt ei pääse autot läpi. Ja ne odottaa niit luukkupaikkoja ne autot siel.”

Venäjän tulliin ei ajeta ennen kuin on varmuus siitä, että kuorman asiakirjat selvittää henkilö, joka on mukana petoksessa ja jonka kanssa asioista on sovittu ennalta. Kuten yksi suomalainen tullivirkamies totesi: ”... ei venäläinen tullimies vahingossa tai tyhmyyttään päästä lasteja läpi väärillä laskuilla”.

”(...) tää kaksoislaskutus ei voi olla mahdollista ilman korruptiota. Venäläinen tullimies ei voi myydä nahkaansa, ei voi tehdä niin väärin näitä asioita, ellei hänelle siitä makseta.” (Tullin edustaja)

”Joskus oon kuullu sellasista jutuista, että on menny joku kuorma tonne Venäjälle, vaikka elektroniikkaa tai perämootoreita tai jotain muuta vastaavia ja sitte siinä tämä autokuski ei uskallakaan mennä rajasta yli. Sillä saattaa mennä viisumi vanhaks taikka se on jossain välissä hävinny vuorokaudeks kaheks pois kokonaan siitä autosta, että se auto on hylättyä ollu jossain raja-alueella ja sitte ne menee vasta rajasta yli. Musta se on merkki siitä, että jossakin on joku vuoto. Oikee henkilö täytyy olla Venäjän tullissa oikeaan aikaan oikeassa paikassa, että voidaan mennä läpi. Tämmönen esimerkki, jonkun sortinen, järjestäytyneestä jutusta.” (Poliisin edustaja)

”(...) Semmonen noin puolenkymmentä autoa tuli sitten takasin ja mä sitten kyselemään näiltä viejiltä, että no, mikäs tässä nyt on homman nimi, niin yks sitten näistä kuljettajista sano suoraan, että väärät tullimiehet oli töissä, että he odottaa, että senhetkinen työvuoro lopettaa vuoronsa, että kun tulee uusi vuoro paikalle, niin sit siellä on oikeet tullimiehet paikalla ja he pääsee jatkamaan matkaa.” (Tullin edustaja)

Suomalaisten rajarikollisuuden tutkijoiden kanta tuntuisi olevan, että suuret suomalaiset vientiyritykset tuskin enää juurikaan kaksoislaskutukseen osallistuvat, imago- ja muut riskit ovat liian suuret ja erilaisin sopimusjärjestelyin asia voidaan hoitaa muutenkin venäläisen osapuolen haluamalla tavalla. Poikkeama Suomen vientitilaston ja Venäjän tuontitilaston välillä on edelleen kuitenkin sitä luokkaa, ettei merkittävää osaa siitä voi selittää kuin

väärinkäytöksillä. Pääasiassa väärinkäytöksiä esiintyy jälleenviennissä ja transitoviennissä. Luotettavia tilastoja tai muita lähteitä, joilla tilannetta voitaisiin seurata, ei toistaiseksi ole olemassa sen paremmin Suomessa kuin Venäjälläkään. Ehdotettu tulliselvitysrikosta koskeva säännös saattaa parantaa tilannetta jossain määrin tulevaisuudessa. Kaiken kaikkiaan tavaravientiin Venäjälle Suomen kautta liittyvä Venäjän valtion fiskaaliseen etuun liittyvä rikollisuus näyttäisi pysyneen huomattavan muuttumattomana 1990-luvun alusta saakka. Larjavaaran käsitys rikollisuuden institutionaalisoituneesta ja vakaasta luonteesta sai vahvistusta myös tämän tutkimuksen tuloksista. (Larjavaara 2007; Leppälä 2009.)

A.3 Viranomaisten lahjominen hallinnollisissa päätösasioissa

Muutama yritys kertoi lahjoneensa venäläisiä viranomaisia saadakseen myönteisen ratkaisun itseään koskeneessa hallinnollisessa päätöksessä. Kaikki kerrotut tapaukset koskivat oikeudenkäyntejä ja olivat yksittäisiä. Aloite oli kerrotuissa tapauksissa tullut oikeusprosessiin osallistuneelta venäläiseltä virkamieheltä. Menestys oli ollut vaihtelevaa, mutta pääosassa tapauksia lahjonta ei ollut vaikuttanut päätökseen myönteisesti.

”On ollu erilaiset tullikeissit, missä on pyydetty rahaa. Maksettu ja saatu vastikettaki, on sellastaki ollu. Että se on maksettu jollekki tullin huumeiden vastaiselle järjestölle jotain rahaa, että pääsette oikeudessa, saatte oikean tuomion. Mutta ei siellä oo tullu silti oikeaa tuomioo.”

Kerrotuista tapauksista ei selvinnyt, olivatko lahjontayritykset ylipäätään olleet kelpollisia vai oliko kyse ollut venäläisten välikäsien suomalaisiin toimeksiantajiinsa kohdistamista petoksista. ”Korruptiota” (suomalaisten käsityksiä korruptiosta ja pyrkimyksiä sen hallintaan) voidaan käyttää helposti hyväksi myös erilaisissa petosrikoksissa. Suomalaisten yritysten varsin yleinen tapa ulkoistaa korruptiiviset toimet Venäjällä paikallisten välikäsien hoidettavaksi tarjoaa tämän tyyppiselle rikollisuudelle erinomaiset mahdollisuudet. On todennäköistä, että osa suomalaisten yritysten Venäjällä maksamista ylimääräisistä ”viranomaiskuluista” on itse asiassa ylimääräistä palkanlisää työntekijöille ja muille asioiden hoidossa käytettäville paikallisille toimijoille.

A.4 Viranomaisten lahjominen väärennettyjen asiakirjojen saamiseksi

Haastatteluissa kerrottiin myös tapauksista, joissa viranomaisia oli lahjottu väärennettyjen asiakirjojen saamiseksi. Kaikissa tapauksissa oli kyse suomalaisten yrittäjien venäläisistä kilpailijoistaan tai asiakkaistaan tekemistä havainnoista. Venäläisten kuljetusyriytysten kerrottiin ostavan paikallisilta viranomaisilta muun muassa vaarallisten aineiden kuljetuksissa tarvittavat ajoneuvon kelpoisuutta koskevat asiakirjat siitä riippumatta, täyttikö ajoneuvo kansainväliset normit vaiko ei. Paitsi, että venäläiset kuljetusliikkeet saivat näin tuntuvan edun suomalaisiin kilpailijoihinsa nähden, aliarvoisilla ajoneuvoilla tehtävien vaarallisten aineiden kuljetusten arvioitiin aiheuttavan merkittävän yleisen turvallisuusriskin sekä Suomen että Venäjän tieliikenteessä.

”Mut se, me tiedetään, että ne ei oo ADR-kelposia ne autot, mitkä tulee Venäjältä. Ne saa täällä Suomessa liikennöidä, ne hakee mui-taki sellasia aika kovia kamoja täältä ihan, ei mitään, siin ei oo mi-tään ADR-kelposuutta niissä vehkeissä. Muoviset pytyt, tällaset muutaman millin vahvat, että kun hajoo tohon, ni se on ihan mahdoton katastrofi. Niillä on venäläiset viralliset paperit, mut ei ne täytyt mitään ADR-määräyksiä, mitä on kansainvälisiä. Ei minkäänkös-siä. Nehän saa ostamalla ne paperit kuitenkin Venäjältä.”

Myös puukaupassa puun alkuperäketjun osoittavissa sertifiikaateissa oli pistokokeissa havaittu toisinaan poikkeavuutta tosiasiallisesta tilanteesta.

B Korruptio muiden aloitteesta

Muiden aloitteesta tapahtuvassa korruptiossa kyse oli taipumisesta virkamiesten esittämiin laittomiin vaatimuksiin. Pääosa haastateltujen yrittäjien ja liikemiesten omakohtaisista korruptiokokemuksista Venäjällä koski nimenomaan alistumista toisten esittämiin (lahjus- tai muihin korruptiivisiin) vaatimuksiin. Kokemusten yleisyys vaihteli toimialoittain, yleisimmin tämän tyyppisen rikollisuuden uhriksi olivat joutuneet kuljetusliikkeet, koneyrittäjät ja puuntuontia harjoittaneet yritykset.

B.1 Järjestelmällinen pikkurahastus (lypsykoneet)

- viranomaisten perustamat konsulttipalvelut
- lainsäädännöllä rahastus
- asiakirjat
- tapauskohtaiset systeemit
- rajanylitysmaksut
- liikennetarkastuspisteet
- ylikuormamaksut
- palvelumaksut

Konsulttipalvelut

Yksi kerrottu järjestelmällisen rajakorruption muoto oli erilaisten lupapalveluiden keskittäminen Venäjällä rajaviranomaisten omistamien yksityisten konsulttiyritysten hoidettavaksi. Lupaa oli periaatteessa mahdollista hakea myös virkateitse. Virkatien käyttö oli tehty kuitenkin mahdollisimman vaivalloiseksi ja hitaaksi samanaikaisesti kun konsulttiyritys hoiti pientä korvausta vastaan asian vaivattomasti ja välittömästi.

”Sama on... jossain vaiheessa ne vaati tällasia mittaajia, jotka pystyy mittaamaan ja arvioimaan näitä määriä. Ni sen pysty hoitamaan sitte sen mittauksen niin, että oli tämmönen asiantuntijaorganisaatio, joka sattuu olemaan tullin omistama, tullihenkilöstö, mutta eri paikalta, ni ne anto ekspertiisilausunnon, ni sillä pääs. Mut siitä lausunnosta pitää maksaa. Elikkä tän tyyppisiä.”

”Yleensä on sillä tavalla, et siihen tulee joku venäläinen välitoimija, joka tekee sitte näitä asioita, hankkii niitä lupia taikka tekee muita... siihen tulee joku mökki, josta haetaan vielä yks leima ja pienellä maksulla se hoitaa ne laput sitte tällä tavalla, et sulle tulee sytosertifikaatti ja sä saat... sun pitää hakea eri viranomasilta tämmösiä lupia ja jos sä ite haet, ni sä matkustat monta monta viikkoo, mut jos sä ostat ne tämmöseltä toimistolta, ni sä saat ne nopeemmin ja näppärämmin.”

*”Se on tämmönen [***]-niminen konsulttitoimisto, mikä kaikkee muutakin hoitaa rahaa vastaan, ni se varmaan hoitaa noi sujuvasti. Ne ketkä maksaa heille ekstra, pääsee sujuvasti läpi.”*

Konsulttien perimistä korvauksista sai säännönmukaisesti kuitin ja kulut oli vietävissä yrityksen kirjanpitoon ilman ongelmia. Toiminta ei ole Venäjän nykyllä lainsäädännön mukaan laitonta, mutta haastatellut suomalaiset liikemiehet mielsivät sen poikkeukseksi korruptioksi. On myös todettava, että

vaikka virkamiesten yksityiset virkatoimiin liittyvät konsulttipalvelut eivät ole laittomia Venäjällä, keinot, joilla samaiset virkamiehet pakottivat yritykset käyttämään konsulttipalveluita tekemällä varsinaisen virkatien käytön mahdottomaksi, täyttivät usein rikoksen tunnusmerkistön myös Venäjän lainsäädännössä.

Lainsäädännöllä rahastus

Samantyyppinen, mutta muodoltaan vähemmän järjestäytynyt, oli suora rahastus sekavalla lainsäädännöllä. Näissä tapauksissa lainsäädäntöön perustuvilla tai lainsäädäntöön perustuviksi väitetyillä erityisvaatimuksilla rajanylitys tai tiettyjen tavaroiden tuonti Venäjältä (esim. Venäjällä urakoiden suomalaisten yrittäjien työkoneiden tuonti takaisin Suomeen) tai vienti Venäjälle tehtiin mahdollisimman vaikeaksi ja kalliiksi. Toisaalta annettiin ymmärtää, että vaatimuksista joustettaisiin sopivaa korvausta vastaan. Maksuista ei annettu kuitteja.

”[T]ää on tyypillinen asia, että keskushallinto antaa niin pyöreän määräyksen, että sitä voi soveltaa oikeastaan miten tahansa.”

”[S]iin on tyypillinen esimerkki, että asia tehdään niin hankalaks ja byrokraattiseks sellasella pykälällä, joka joko on tai ei oo relevantti. Ja sitte vaihtoehto on maksaa 20.000 euroo kustannuksina taikka sitte sopia paikallisesti. Se on tyypillinen korruption ilmenemismuoto, että pakotetaan joku toimimaan jollakin tavalla.”

”Venäjällä tuli uus määräys, sellanen joka estää sen, että kun esimerkiksi suomalainen yrittäjä on mennyt venäläiselle puunkorjuuyritykselle töihin ja se on viety se kone sinne väliaikaisella viennillä venäläisen yhtiön nimissä ja niitten on pitänyt maksaa siitä aina se väliaikaisen viennin tulli ja hoitaa ne asiat. Ni nyt sitte, ku niitä koneita ollaan tuomassa pois sieltä, ni nyt ne sanooki, ettei saa tuoda siitä samasta pisteestä, josta on viety, että jos on viety esimerkiksi Kostamuksesta tai Niiralasta tai jostaki tuolta ihan pohjosessa, niin ne kaikki pitäis tuoda Pietariin, kuljettaa kuljetusalustalla sillä tavalla, että siinä edessä on ajoneuvot, jossa on sireenit päällä näytämässä, että tässä on nyt tämmönen vaarallinen kuljetus. Ne vietään sinne ja maksetaan [kuljetus] ja [sen jälkeen] maksetaan [perillä vielä] häkkiaikaa. Mutta, jos se yrittäjä on pystynyt paikallisesti neuvottelemaan, niin pääsee suoraan läpi.”

”Kun niitä ratkotaan, tämmösiä kysymyksiä, se vaihtelee tullipaikoittain, miten eri toimijat pystyy asioista neuvottelemaan. On esimerkiksi semmonen vaatimus, että sun pitää lajitella alta 15-senttiset koivut, 15–24- ja yli 24-senttiset eri kasoihin, eri vaunuihin

ja yhdessäkään ei saa olla kun yhtä [lajia], niin jossakin paikassa vaaditaan kategorisesti, että kaikki pitää lajitella, toisessa riittää se, että tehdään jonkinlainen arvio siitä, että mitä on ja maksetaan ne tullit sitte sen mukaisesti ja toisissa paikoissa riittää se, ku sä vaan ilmoitat. Että siinä on kaikki vaihtoehdot ja sen voi nyt sitte kuvitella, että mitä se nyt sitte tarkoittaa.”

”Eikä se voi mitään. Se on siellä, sen tavarat otetaan häkkiin ja se ei pääse siitä mihinkään. Se saa vaan jonku lappusen ja sitte kun se koittaa saada papereita, ni ne onki neuvottelussa, ne ei oo paikalla, eikä niitten kanssa päästä minkäänlaiseen sopimukseen. Mutta sitte jos sä nurkan takana teet niitten kanssa sopimuksen, ni kas kummaa, ni kaikki ne 17 lomaketta jotka vaadittiin, ni niitä ei tarvitakaan, vaan se menee näppärästi, rasti vaan tuohon ja sen kun menet.”

Tapauksissa, joissa esitetyistä vaatimuksista oli valitettu virkatietä Venäjällä, ne oli yleensä todettu lakiin perustumattomiksi. Valitusprosessi oli kuitenkin yleensä niin hidas ja kallis, ettei siihen pienemmillä yrityksillä ollut mahdollisuutta eikä aina suuremmillakaan. Toiminnan mahdollistivat haastateltujen mukaan Venäjän sekava lainsäädäntö, hallintoviranomaisten suuri tulkintavalta ja epäselvät toimivaltasuhteet.

Asiakirjat

Yksi lainsäädännöllä rahastamisen alalaji oli asiakirjoilla rahastaminen. Sekava lainsäädäntö, viranomaisten laaja tulkintavalta ja epäselvät toimivaltasuhteet mahdollistavat sen, että eri raja-asevilla ja samallakin raja-asevilla eri virkailijoiden vaatimukset kulloinkin vaadittavista asiakirjoista ja niiden sisällöstä poikkesivat toisistaan. Näissäkin tapauksissa virallisen valitustien käyttö oli yrittäjälle usein käytännössä mahdoton hitautensa ja kulukkuutensa johdosta.

”Lähinnä se on semmosta, että joku asia kaivetaan esiin, oli se asiapapereissa, kaluston kunnossa tai jossain muussa ja ilmoitetaan, et tää ei oo kunnossa, käyt hoitamaan nyt tän ja se asian oikeesti hoitaminen saattaa maksaa, jos se vaikka se nyt oiskin tämmönen asiapaperivirhe, se vois olla oikeesti, jos sen tekis, niin muutaman minuutin homma tänä päivänä kun on sähköinen tiedonvälitys ja kaikkee muuta, mut ei anneta siihen mahdollisuutta. Sit ilmoitetaan, et he hoitaa tän ite, kun annat jonkun satasen tai viiskymppiä tai jotain muuta. Keksimällä keksitään asioita, ne voi olla oikeita, ne voi olla vääriä, epäkohtia ja sit niiden ratkasu on aina tämmönen epävirallinen, käteisellä rahalla yleensä.”

”Kaks autoo pysähty sinne viideks päiväks tai toinen oli kolme päivää ja toinen neljä päivää, ihan vaan sen takii, että siellä oli pape-rissa, valtakirjassa, oli väärä sanajärjestys ja se valtakirja oli koh-distettu lähettäjän toimesta tälle kuljettajalle, kun se taas olis sitte pitäny olla lähettäjän toimesta tämän vientiselvityksen tekijälle. Ja kolmas versio sitte kun me saatiin faksattua sinne oli semmonen, mi-kä heille kelpas. No siinä oli sitte myös, että kuorman arvo oli [niin suuri], että me jouduttiin saattoa odottamaan siellä. Vaalimaalla mun mielestä on ostettu se saatto siellä paikanpäällä, pystytyt osta-maan. Värttilässä se ei ollu mahdollista. Me jouduttiin odottamaan niin kauan, että vastaanottaja järjesti saattomiehet hakemaan mei-dän autot sieltä.”

”Ne voi olla tämmösiä asioita, että ei osata vaan tulkita niitä pape-reita, kauppalaskuja oikein ja rahtikirjoja. Ei siinä välttämättä oo minkäänlaista virhettä, mut väitetään, et tässä on virhe. Ja kun väit-täjänä on tullivirkamies, jolla Venäjällä on aika iso valta eikä min-käänlaista valvontaa.”

Vaatimuksista selvittiin yleensä maksamalla. Maksut olivat pimeitä, niistä ei saanut kuittia. Toinen vaihtoehto oli hankkia vaadittavat asiakirjat tai tehdä olemassa oleviin vaadittavat muutokset. Tällöinkin tuloksena oli säännön-mukaisesti huomattavia lisäkustannuksia kuljetusten seistessä rajalla.

Tapauskohtaiset systeemit

Toinen sekavalla lainsäädännöllä rahastamisen alalaji olivat tapauskohtaiset systeemit, joissa hyödynnettiin yksittäisen poikkeuksellisen tilanteen luomaa rahastusmahdollisuutta. Menettelytavat olivat samat, mutta kun lainsäädän-nöllä rahastamisessa oli usein kyse vain yhden yksittäisen virkamiehen toi-minnasta, tapauskohtaisissa systeemeissä useampi virkamies saattoi tehdä yhteistyötä ja (kertojien arvion mukaan) jakaa voiton keskenään.

”Sitä, että tehään systeemejä, joissa kaikki on yhdessä mukana. Just, että jos nähdään, että nyt tulee suomalaisia koneita muutama kymmenen tai muutama sata Venäjältä pois, niin pannaanki tämmö-nen systeemi, niin silloinhan saadaanki se koko suma nakitettua ja jos ne kaikki maksaa jonku lunnasrahan siitä, että ne kaikki pääsee siitä, mistä ne on tullu ja saa tavaransa pois, eikä joudu vaikeuksiin, ni sehän on sillo... Ja sitte ku se jaetaan, että paljonko sulle ja pal-jonko mulle ja paljonko päällikölle.”

”Siinä sanottiin, että pitää olla poliisisaattue. Koska normaalisti sil-lä leveydellä ei ois vielä tarvinnu olla, että se menee yhdellä etuau-tolla. Siis varotusautolla. Ja kun tää tilanne tuli päälle viikonvaih-

teessa ja tavarat piti olla tiettyyn päivään mennessä perille toimitettuna, se oli torstai se meille annettu deadline. Ni sitte kun sitä ruvettiin viikonvaihteessa vänkäämään, ni aivan posketonta rahastusta. Me maksettiin 2.000 euroo rajalta Moskovaan ja 1.000 euroo siitä Saratoviin eli 3.000 euroo yhteensä. Kuljetusmatka oli jotain parisentoa tuhatta kilometriä. Et melkein voi sanoa, et se rahtikaan ei ollu juuri sen kalliimpi siit rajalta eteenpäin. Ja tää oli ihan poliisiorganisaation kautta organisoitu saatto, joskin siinä oli yksityinen saattofirma sitte, joka sen suoritti.”

Rajanylitysmaksut

Rajanylitysmaksuissa kyse oli kuljetusyriyksiltä rajanylityksestä Suomesta Venäjälle perittävistä laittomista maksuista. Maksuista ei saanut kuittia ja kertomusten mukaan niitä perittiin sekä suomalaisilta että venäläisiltä kuljetusyrittäjiltä. Kertomukset erosivat jossain määrin siinä, perittiinkö maksuja edelleen, ja oliko niitä peritty kaikilla vai vain osalla raja-asemia. Yksimielisiä haastatellut olivat siitä, että toimintaa oli harjoitettu ainakin Svetogorskin raja-aseamalla ja suhteellisen pitkän aikaa.

”Miten me ollaan sitä korruptiota nähty, ni siitä on satoja silminnäköjähavaintoja. Silloin kun oli tää autonkuljetusbuumi, ni kuljettaja löi 500 ruplaa sinne TIR-carneen väliin ja ojensi sen tulliviranomaiselle. Se oli annettu tekijä. Et sitä oli turha yrittää ilman sitä viissatasta.”

”Me ollaan maksettu, jos on joku papereissa ongelma tai jotakin. Ei mitään isoo, mutta siitä se kymppi, kaksikytä euroo, jotta on siitä päästy. Ja sen mä hyväksyn. Okei, mä hyväksyn, ihan loogisesti. Se on ollu aina. Mutta sitte kun ne alko myymään pääsylippuja, ni mä sanoin heti siellä rajalla, että te voitte tehdä mitä teette, mutta minä en mitään pääsylippuja ala ostaa. Mä ymmärrän, että jos jotain korjataan ja viksataan, ni se on ihan loogista, mutta pääsylippuja mä en ala ostamaan.”

”No onhan sit tietysti yhdenlaista korruptiota tääkin on, kun just tossa näitä kyykytetään näitä suomalaisia kuljetusliikkeitä sillä [tavoitteella], että oman maan [Venäjän] vastaava ala saa jalamisjaa paremmin. Ja sithän tässä on se, pesiytyyhän tätä [korruptiota] Suomeenkin sillä myöten, et yrityskauppojen osalta. Meillähän on, en tiedä minkä verran niitä on, mut et oletettavasti kumminkin tässä tullivarastointibisneksessä ainakin, mitä tossa on Kotka-Hamina-Vaalimaa-Lappeenranta-seudulla, niin siellä on paljon tällasia yhtiöitä, jotka on venäläisessä omistuksessa, jotka hoitaa sitten sitä tavarain varastointia ja myyntiä sitten eteenpäin.” (Tullin edustaja)

Myös haastatellut viranomaisten edustajat toivat esiin kuljettajien kohtaamat ongelmat rajalla. Viranomaisten edustajat huomauttivat, että potentiaalisia ”korruption paikkoja” on rajalla runsaasti, koska Venäjän puolella rajaa on lukematon määrä eri viranomaisia ja toimijoita. Tilanteen toivottiinkin parantuvan tulevaisuudessa, jos aikomukset vähentää rajaviranomaisten määrää Venäjällä johtavat joskus tulokseen.

Liikennetarkastuspisteet

Liikennetarkastuspisteillä tapahtuva rahastus muodosti tällä hetkellä *toisen merkittävimmistä kuljetusliikkeisiin kohdistuvista korruption muodoista*. Kertomusten mukaan rahastus oli järjestelmällistä. Muodollisena perusteenä olivat erilaiset ajoneuvon teknisessä kunnossa havaitut puutteet ja muut pikku rikkeet. Maksuista ei annettu kuitteja. Yritysten kirjanpitoon ne vietiin viranomaiskuluina kuljettajien tilitysten perusteella. Kertasumat olivat pieniä, mutta vuotuiset kulut yksittäiselle kuljetusyritykselle nousivat kymmeneen tuhansiin euroihin. Yksimielinen arvio oli, että ulkomaalaiset kuljetusliikkeet olivat liikennetarkastuspisteiden erityisvalvonnassa.

”Siellä maantiellä tapahtuvasta tilanteesta, ni jos vaikka on kysymys siitä, että onko ajoneuvo liian korkea tai sopivan korkuinen siihen valtakuntaan, niin jos ei siinä suostu poliisin pyytämään lahjukseen, joka on sadan ja viiden sadan ruplan välillä yleensä joku summa, niin sit hän sanoo, että okei, pysäytetään tilanne ja jatketaan huomennaamulla tätä ja mennään mittaan sitä autoa johonki toiseen paikkaan ja sit mennään poliisilaitokselle ja... mutta jos sä maksat sen rahan nyt, ni sit saat jatkaa matkaa.”

”Kyllä ne on nimenomaan sekä niin sanotut poliisikopit että sitte myöskin tää RTI, jotka pysäyttää auton ja sit sitä autoo kierretään niin kauan aikaa, et siitä löytyy jotain semmosta, jos ei mitään muuta, niin likainen rekisterikilpi. Se riittää siihen, että täs pitäis jotain maksaa. Kuljettajat sanoo, että siellä on tietyt poliisikopit, joissa he tietää, kun heidät pysäytetään, että se on ihan turha ruveta keskustelemaan ja ruveta sitä autoo kiertään, että missä se vika on, vaan he maksaa sen heti, et he pääsee jatkaan matkaa. Koska muuten se tarkoittais sitä, että he on pari tuntii siinä paikanpäällä ja sit poliisi löytää sen jonkun sammuneen polttimon.”

”Esimerkiks sillan yli, 15 kilometriä tunnissa pitää sillalla ajaa. Ni sitte joku rumpu otettiin, tierumpu jonku kylän kohdalla otettiin, et se on silta. Ja pysäytettiin, hei sä ajoit seitsemääkymppiä, maksas tän verran niin... ja se koski yleensä vain ulkolaisia.”

Ylikuormamaksut

Merkittävin kuljetusyrityksiin kohdistuva rahastusmuoto olivat rajalla kerättävät ylikuormamaksut. Rahastus perustui Venäjän lainsäädännön akselikohtaisia enimmäispainoja koskeviin Euroopan unionissa voimassa olevista poikkeaviin määräyksiin ja vaakojen manipulointiin.⁹ Käytännössä rajanylityspisteissä jokainen auto ja jokaisen auton jokainen akseli punnittiin ja havaituista (todellisista tai väitetyistä) akselipainon ylityksistä perittiin ”rikemaksu”. Korruptioksi toiminnan teki se, että maksut perittiin valtaosin pimeinä ilman kuitteja. Osalla venäläisistä, mutta myös muutamalla suomalaisella kuljetusliikkeellä kerrottiin olevan pysyvä sopimus Venäjän liikennetarkastusviraston (RTI) rajalla olevan henkilöstön kanssa. Maksut kirjattiin tällöin yhtiökohtaiseen ”sakkovihkoon” ja maksettiin kerran kuussa. Pääosan suomalaisista yrityksistä arveltiin kuitenkin maksavan maksut tapauskohtaisesti käteisellä. (Myös kuukausimaksut maksettiin käteisellä.) Sopimukseen kerrottiin sisältyvän yhtiökohtaisia ”alennuslausekkeita”, samanlaisesta painonylityksestä vaaditun maksun vaihteluväli oli yrityksestä riippuen useita satoja euroja. Kulut yritystä kohti liikkuvat vuositasolla kaikkiaan kymmenissä tuhansissa euroissa.

”Niil oli se vaaka, sen verran säädetty, silloin jouduttiin maksaan siin vaakalla.”

”Mut sitte sellasta naurettavuutta on, että jos auton kokonaisuudessa on ihan OK, mutta yhdellä akselilla on muutama sata kiloa liikaa, ni siitä tehdään sitte elämää suurempi kysymys. Ja se kuorma puretaan siinä lähiterminaalissa ja lastataan pikkusen erilailta, että saadaan se muutama sata kiloo pois siitä yhdeltä akselilta ja sitte maksu on XXX euroo, jos maksat sen kuitilla ja... tässä pelas se, että jos maksaa kuitilla ni sit pääsee pienemmällä, puolet siitä.”

”Haastattelija: Miten nää maksetaan?”

Liikemies: Käteisellä. Meidän kuskit vie tietylle miehelle... Sielt tulee kuskien mukana meille lappu, missä on kuukauden niin sanotut rikkeet.

Haastattelija: Ja te maksatte sitte kerran kuussa?”

Liikemies: Kerran kuussa.

Haastattelija: Viette käteisenä?”

*Liikemies: Joo. Kuski vie sitte sille äijälle [***]iin.”*

⁹ Venäjällä voimassa olevien säännöksiä noudattaminen on erittäin vaikeaa ajettaessa Euroopan unionin säännökset täyttävällä kalustolla (jollaista myös venäläiset kuljetusliikkeet nykyisin pääosin käyttävät). Ongelmia aiheuttavat nimenomaan akselikohtaisia enimmäispainoja koskevat säännökset. Kantavuuskuormia on vaikea lastata eurooppalaiset normit täyttävään kalustoon niin, ettei Venäjän lainsäädännön määräämä enimmäispaino ylitä jonkin akselin kohdalla. Käytännössä nyky-lainsäädäntö mahdollistaa haasteltujen kuljetusyritysten mukaan laajamittaisen korruptiivisen toiminnan.

”Ilmotetaan, et nyt tällä ja tällä akselilla on ylipainoa tai auton paino on liian paljon tai painossa on jotain väärin. Et nyt tästä tulee isompi asia, auto joudutaan viemään terminaaliin ja se puretaan sinne, se tarkastetaan. Me tiedetään se kokemus, tässä on useamman päivän projekti, ehkä viikon, sit annetaan mahdollisuus, joko maksat jotain viiskymppiä tai jotain muuta, niin pääset saman tien pois ja käytännössä aina se melkein näin on, että se on järkevämpi siinä tilanteessa maksaa. Viikon odotus rajalla ei oo kellekään hyvä asia, siitä tulee isot kulut, sen sijaan, että siitä maksetaan joitain kymppejä, ehkä satanen. Kukaan ei pysty todistamaan, et se vaaka näyttää oikein tai väärin. Jokainen tietää, että kyllä vaakoja pystyy kalibroimaan mihin tahansa suuntaan.”

Painosäännöksiä ei käytetty pelkästään rahastukseen, vaan myös systeemiin sopeutumattomien yritysten simputtamiseen. Niiden kuljetuksia seisoitettiin rajalla, kuormia puretutettiin ja lastautettiin uudelleen, autoja palautettiin takaisin.

”Mä annan esimerkin, tyypillisen, mitä tänä aamuna meidän autolle tapahtu. En tiedä onko sulle Venäjän painosäännöt tuttuja? Tää on semmonen, millä ne ratsastaa. Se painosääntö on hyvin poikkeava länsimaiseen. Nytte ku tässä on viisaksellinen auto nyt menossa, tos on ohjaava akseli, vetävä akseli ja kärryn akselit. Me punnitaan joka auto kun meiltä lähtee. Meillä on vaaka ja me punnitaan täällä se, ettei ne pääse kiinni mistään. Ja se on sillon, kun tääki kuorma punnittiin, ni se paino oli 38.540 kiloo ja se on luotettava vaaka. Auto meni rajalle. Venäjän tullissa ne punnitsi tämän kuljetuksen... ni tästä takasin Suomeen, 321 kiloo. Ja tästä siin on kysymys meidän kohdalla, tääkin oli lavastettu paino.”

Kaiken kaikkiaan painosäännöksillä rahastamisen arvioitiin olevan RTI:n henkilöstölle huomattavan tuottoisaa. Toiminnassa arvioitiin olevan mukana pääosan henkilökunnasta vaa’an hoitajasta aina ylempään johtoon. Rahastus tapahtui valuutassa ja vaadittu valuutta vaihteli kurssimuutosten mukaan.

”Esimerkiks se oli se vaakakopilla oleva nainen, ni eihän sen tarvinnu ku yks työvuoro tehdä, ni se sai kymmenen vuoden palkkansa. Tosin sehän meni siitä eteenpäin...”

”Kyl mä ne tiedän, kenelle ne päätyy. Niille ne päätyy, niille RTI:n päälliköille ja niille rajamiehille. Se on ihan järjestelmä se. Et joka vuorossa on se päällikkö, ketä antaa luvan...”

”No ei, mutta sanotaan että silloin kun se herra rahasti dollareissa. Dollari kun meni heikoksi, ni se muuttikin yhtenä yönä euroiks. Ettei vaan hän häviä. Kato ahne, mikä ahne. Eikä sitä muuten mersuilla ajelis, jos ei olis saanu joltain rosvottua.”

Ja jos maksut viivästelivät, perintämenetelmissä kerrottiin olevan pahimmillaan suoran toiminnan piirteitä. On huomattava, että toimintaa harjoittivat Venäjän poliisihallinnon palveluksessa olevat virkamiehet.

”Monta kertaa ku mä oon ihan kokeillu sillai, et mä oon venyttäny sitä maksua, koska sehän [pimeitä maksuja vaativa viranomainen] on mun silmissä, se on loinen, mikä elää toisten kustannuksella. Joo, sit sieltä tulee, et he sulkee koko rajan [meidän autoilta].”

Toiminnan perustana olevan lainsäädännön harmonisointia Euroopan unionin määräysten kanssa on yritetty saada aikaan useampaan otteeseen. Yritykset ovat kuitenkin tähän saakka pysähtyneet duumaan, järjestelmästä hyötyvien virkamiesten ja niihin kytköksissä olevien lobbausryhmien vastustukseen. Myös kuluvan vuoden keväällä käydyt Suomen ja Venäjän liikenneviranomaisten väliset ongelmia koskevat neuvottelut näyttäisivät jääneen lupausista huolimatta tuloksettomiksi samasta vastustuksesta johtuen.

Palvelumaksut

Palvelumaksuissa kysymys oli siitä, että viranomaisille tuli maksaa, jotta he ylipäättään olisivat suostuneet tekemään virkatoimensa. Kerrotuissa tapauksissa maksuja oli suoritettu lähinnä yksittäisistä viranomaisrutiineista poikkeavista toimenpiteistä.

”Mutta että on jouduttu semmoseen, että jos on esimerkiksi epävirallisia rajanylityspaikkoja, ni tullilla ei oo ollu ajoneuvoja, me on jouduttu hakemaan niitä ja viemään niitä, että ne tulee tullaamaan sinne pisteelle. Tämmösiä, että niillä ei oo ollu polttoainetta tai ajoneuvoja tai vastaavaa, että tän tyyppisiä toimintoja on jouduttu tekemään.”

Maksut eivät välttämättä olleet rahasuorituksia, vaan myös esimerkiksi erilaisia palveluita.

B.2 Satunnaiskorruptio

- yksittäisten virkamiesten satunnaiset vaatimukset

Yksittäisten virkamiesten esittämien lahjusvaatimusten kerrottiin olevan nykyisin rajalla harvinaisia. Toisinaan niitä esiintyi vähän liikennöidyillä raja-asemilla, suurilla raja-asemilla ei enää (toisin kuin vielä 1990-luvulla)

lainkaan. Kyse oli pääsääntöisesti pienistä, yksittäisistä ja osin suhdetoiminnan rajoihin jäävistä tavaravaatimuksista.

Toisaalta kerrottiin myös, että suomalaiset turistit olivat itse syyllistyneet lahjuksen tarjoamiseen (esim. tupakan tai suklaarasian) venäläiselle viranomaisille pyrkiessään jouduttamaan rajanylitystä. Tällaistenkin tapausten kerrottiin vähentyneen viime vuosina.

”Sen verran tietysti kun aikasemmin oli, onkohan tästä nyt kolme neljä viis vuotta aikaa ni venäläisillä oli vielä noita varusmiehiä tossa tukemassa heidän toimintaansa, niin sillonhan se oli yleistä, että varusmiehet pummas tupakkaa, tai että pyytivät että anna euro tai jotakin, mutta en näkis että olis mistään korruptiosta tässä kysymys, vaan se oli ihan että, mikskä sitä nyt vois sanoo, normaalia sen ajan toimintaa. Mutta nyt tämmösestäkään ei oo mitään viitteita kun varusmiehiä ei enää tossa rajan varressa oo.” (Rajavartioloituksen edustaja)

”Aikasemmin tämmöseen pienimuotoiseen korruptioon esimerkiksi matkustajat suhtautu, jotka satunnaisesti liikku rajan yli, niin hyvinkin sillain, että nojoo, antamalla tupakkakartongin rajamiehelle se päästää sut jonossa ohi ja helpottaa sun menettelyä. Ja tota jotkut, ei meidän kuullen, mutta muuten rehvastelivatkin sillä miten he olivat päässeet etuilemaan jonossa antamalla jotain pikku lahjuksia Venäjän puolen... minusta tämmönen on vähentyny ja kontrolli on siellä lisääntyny ja tämmösella tupakka-askilla tai tupakkakartongilla tai viinapullolla ei enää venäläistä viranomaista niin helposti lahjota eikä sille itselle jonossa etua edusteta.” (Tullin edustaja)

Satunnaiskorruptioksi oli laskettavissa myös tapaukset, joissa suomalaiset turistit olivat joutuneet Venäjällä maksamaan esimerkiksi ylinopeussakon paikan päällä viranomaisen edustajan pyynnöstä saamatta sakkolappua. Toisin kun kuljetusyritysten kohdalla tällaisessa toiminnassa ei kertomusten mukaan ollut järjestelmällisen rahastuksen piirteitä, vaan lahjukset oli yleensä peritty tosiasiallisista rikkeistä.

Venäjän puolella on sitten suomalainen henkilö ajanu reilua ylinopeutta, ihan semmonen siviili-ihminen ja tiettävästi hän sitten on ratsiaan joutunu missä hän on aika reilua ylinopeutta todettu hänen ajavan ja hän on selvinny sitten rahalla siitä asiasta. Muuta liikennettä ei kuulemma ollu ja pimeän aikaan keskellä yötä liikkunut, niin hän oli sitten selvinnyt miliisiin suuntaan ihan pelkällä rahalla. Et se on semmonen puhdas korruptiotapaus kyllä sitten.” (Rajavartioloituksen edustaja)

”Näittenkin matkailijoiden tarinoita kun kuuntelee esimerkiksi liikennesakot ja tällaset on hoidettu yleensä että maksetaan se paikan

päällä käteisellä. Mitään lappuja siitä ei ole sitten kirjoitettu. (...) Se taitaa valitettavasti olla sillä tavalla että suomalainen itse tunkee sen rahan tälle päästäkseen siitä tilanteesta pois. Kummiski se koetaan sen verran pelottavana kun ajokortti tai muut asiakirjat on viiranomaisen hallussa. Siitä vaan halutaan äkkiä pois ja sitten maksetaan.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

6.2.2 Alueelliset erot

Raja-asevilla harjoitetussa rahastuksessa kerrottiin olevan huomattavia määrällisiä ja laadullisia eroja asemien välillä. Toisaalta rahastuksen muodot vaihtelivat myös ajankohdasta ja kuljetuksen tyypistä riippuen.

”Meidän liikenne kohdistuu pääosin Torfjanovkan ja Brusnitshnojen kautta, mut mitä mä oon kuullu, jostain Svetogorskin raja-asemasta, niin siellä tää toiminta on paljon järjestäytyneempää nimenomaan näitten painojen suhteen. Paljon silleen avoimempaa, se on silleen härskimpää. Et se on enemmänkin säännönmukaista, et siellä pitää maksaa.”

”No jos puhutaan ihan tän päivän tilanteesta. Ni Vaalimaan raja on hyvä tällä hetkellä. Tai siis tämä Torfjanovka. Se on parantunut huomattavasti. Eli siellä ei ole esimerkiksi sitä, siel ei pyydetä rahaa, ensinnäki, siellä ei raha auta... [ja] kun siihen tulee suomalainen kuorma-auto ja venäläinen kuorma-auto ja suomalainen kuorma-auto, ni ne autot menee jonossa omassa järjestyksessä. Et siel ei tapahdu samaa... [kuin] Brusnitshnojessa ja Svetogorskissa, että suomalaista autoa ja kuljettajaa pallotellaan. Et kuljettaja saattaa ensiks odottaa kolme tuntia jossain jonossa päästäkseen sinne, jota me kutsumme luukuiksi ja he kutsuu ikkunoiksi, ja sitte kun kuljettaja tulee siihen luukulle, ni hänelle sanotaan, että tää on finski camion [suomalainen auto], että mee tonne toiselle jonolle ja sit se alkaa nollasta se jonotus.”

”Me käytetään nyt Vaalimaata ja Nuijamaata. Nuijamaa on pahin, pahempi.”

”Värtsilän raja-asema... se on muuten seinähullu raja, se on aivan seinähullu. Se ei noudata mitään kansainvälisiä sopimuksia, se on... Mä nyt karrikoin, ne on jotain semmosii, jotain kommunismin viimenen linnake, että kaikki on kapitalistisii ryöstäji, jotka yrittää sitä kautta tulla ja niitten on yritettävä estää se. Ja se ei perusta mistään rahasta, et ei millään, vaikka yrität ja sanot mitä. Se ei rahalakaan toimi.”

”No kyllä yleisesti ottaen niin Brusnitshnojea ainakin kuljettajat pitää semmosena paikkana, missä asiasta pystytään jonkun verran jopa keskustelemaan. Torfjanovka taas ei välttämättä semmonen paikka oo.”

Osa haastatelluista kertoi rahastuksen muodoissa tapahtuvan kausimuutoksia, välillä se tapahtui ylikuormamaksuina, välillä jollain muulla tavalla. Toisaalta säännöllisesti selvästi maksimipainoja kevyempiä kuormia ajavia kuljetusliikkeitä ei edes pyritty punnitsemaan, vaan heidän rahastuksensa hoidettiin liikennevalvontapisteissä erilaisia ajoneuvon teknisiä puutteita perusteena käyttäen. Rahastusmuodosta riippumatta kerrotut rahastuksen kuljetusliikkeille aiheuttamat ylimääräiset kulut olivat liikennemäärään suhteutettuna kuitenkin varsin samansuuruiset eri liikkeillä.

”No niissä aika ajoin on semmosia kausia, et jostain kumman syystä ne ongelmat on sitten kaikilla samankaltaisia... yhtäkkiä on ongelmia kaikilla painojen kanssa. Mut se, että mistä se johtuu, niin ei se kyllä, sitä en osaa sanoa, koska mitään painomuutoksia tai tämmösiä ei oo käyny, että... Semmonen kampanja vois melkeen sanoa ehkä.”

”Siinä oli syksyllä semmonen, et silloin kun puhuttiin, että tää RTI siirtyy pois rajalta. Ni silloin siin oli semmonen joku, se porukka oli vähän varpaillaan... et ne ei uskaltanu oikein. No sit siin meni marras-joulukuu, mä en kuullu niist mitään. Ni sit tuli tammikuun alussa [ilmoitus], että RTI:n mies on hyvin pahoillaan, kun ei ole maksettu [kahden edellisen kuun maksuja].”

”Siinähan on kolme viranomaista. Siin on tieviranomaiset, tulli ja raja. ... tieviranomaisten asema, heidän asema on näiden kuormien, kuorma-asiakirjojen selvittäminen ja ajolupien ja muiden jakaminen. Se on sanoisin, lainausmerkeissä, hyvin korruptoitunut toiminta. Lähdetään näistä ylipainoluvista ja muista mitä on ollu... jos joku asia on lähteny toimimaan, ni sielt on kuitenkin sitte etsitty sellainen momentti taas hetken päästä, et saadaan se asia pysähtymään, siis toiminta pysähtymään. Ja näin on menty vuosikaudet.”

6.2.3 Viime vuosien kehityskulkuja

Haastateltujen (sekä viranomaisten että liike-elämän edustajien) käsitykset Venäjän korruptiotilanteesta viime vuosina tapahtuneesta kehityksestä menivät ristiin. Osa arvioi tilanteen pahentuneen, osa parantuneen, ja osa arveli sen säilyneen pääpiirteissään ennallaan. Arvioiden ristiriitaisuus saattoi johtua osin siitä, että puhuttiin eri viranomaisista ja eri raja-aseamista.

”(...) Että näkisin, että aika hyvin on ihmiset oppineet niin Venäjän puolella, kun Suomen puolellakin nää pelisäännöt, että rajan yli pääsee parhaiten, kun matkustusasiakirjat on kunnossa ja auto täyttää tietyt turvallisuusvaatimukset, ei oo mitään ongelmia siinä.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

”Sanotaan sillai, että silloin ku Neuvostoliitto romahti ja tuli Venäjä, ni niillähän oli tullipisteitä ihan vaan muutama. Ja silloin tullimiehiä oli hirveen vähän, niitä oli ehkä 10.000 tullimiestä koko Venäjällä. Oli nää isot lentokentät ja muutamat rajanylityspisteet, joissa näitä ihmisiä oli. Sitte ku kaikki vapautu ja kauppa sai käydä ja joka paikassa kuljettiin, ni se organisaatio nous johonki 70.000 tullivirkamieheen hetkessä. Ja sinne ku otettiin, niin sinne tuli paljo semmosta ainesta, joka katto, että tää on nyt todella rahastamisen paikka ja ne oli niin härskejä sitte ne korruptiovaateet ja kaikki temput jota siellä tehtiin että niiden piti sitte ite sisäisesti muuttaa niitä, ne vaihto yli 20.000 ihmistä siinä organisaatiossa, jolloin se rupes sitte pikkusen pelaamaan paremmin. Se on menny enemmän kokonaisvaltaseks, että se semmonen paikallisten pienten tullimiesten yritys, se on vähentyny.”

”No korruptio on lisääntyny siinä mielessä, että Venäjän hallinto on keskittyny niin paljo, että valta on nykyään yksissä käsissä, joka on johtanu siihen, että siellä ei enää ole oikeastaan semmosta oppositiota missään vaiheessa olemassa ja sitte se jolla on leima ja jolla on valta päättää siitä asiasta, ni ne hyvin herkästi ottaa sen asian itelleen. Että venäläisethän pitää tyhminä sellasia, jotka ei käytä sitä tilannetta hyväkseen. Ihmettelee suomalaisia, että mitenkä ne ajattelee firman puolesta eikä itensä puolesta.”

Poikkeuksista positiivisimman arvion rajalla toimivista venäläisistä viranomaisista sai Venäjän rajavartiopalvelu. Korruptiokokemuksia ei kerrottu olleen, ja rajavartioston kanssa yhteistyössä olleet yritykset kertoivat yhteistyön sujuneen ongelmitta ja hyvässä ilmapiirissä. Tässä suhteessa ei ollut tapahtunut myöskään muutoksia vuosikymmenen kuluessa. Rajavartion organisoinnissa tapahtuneiden muutosten, päätösvallan siirtämisen paikallistalolta Moskovaan, katsottiin kuitenkin vaikuttaneen haitallisesti lisätessään välikäsiä ja byrokratiaa.

”Meillä on rajavartioston kanssa ollu erittäin hyvät välit vuosikaudet.”

”Alkuaikoina se toimi erittäin hienosti, luvat ja muut. Sit se siirty Moskovaan ja sit kuoli kokonaan pois. Nyt mä en oo enää moneen vuoteen käyny vyöhykkeellä. Se luvan saanti on ollu huomattavasti hankalempaa. Se vaan meni niin pitkälle se luvan hakeminen, se vaikeutti sitä prosessia. Et ku lähdetään täältä Moskovaan hakemaan jotakin lupaa ja eletään siellä 2–4 vuorokautta.”

Enemmistö haastatelluista oli sitä mieltä, että Suomen ja Venäjän rajalla olevan Venäjän tullin toiminta oli muuttunut 1990-lukuun nähden ammattitaitoisemmaksi. Tulliin ajoittain kohdistettujen henkilövaihto- ja kurinpalautuskampanjoiden katsottiin vaikuttaneen yleensä, ainakin hetkellisesti, myönteisesti tullin toimintaan ja vähentäneen korruptiota. Toisenlaisiakin arvioita kuitenkin oli:

”Kyllä mun mielestä, Venäjän tulli on parempaan suuntaan.”

”Kun on puhuttu siitä henkilökunnan vaihtamisesta siellä Torfjanovkassa, ni mä luulen, että tää on ollu yks semmonen tekijä ja toisaalta tietysti noi elektroniikkakuormatkin on vähentyny. Et ehkä siinä suhteessa se on menny hyvään suuntaan. Ja sit justiinsa tää, minkä mä mainitsin, tän, et siel ei heitellä... että edetään jonossa. Et siit ainakin kuljettajilta on saanu myönteistä palautetta.”

”Mun mielestä jotkut joskus otetaan ihan tarkotuksella syntipukeiks, joista halutaan päästä eroon. Sellasta on kyl tapahtunu. Mutta sehän on vaan että näytetään julkisesti, että tämmönen kampanja on vireillä, mutta eihän kukaan itseään voi syyttää, että kun kuitenkin kaikki on niin korruptoituneita... Et se on pakko tehdä esimerkkejä, et muka tehdään jotain, mutta todellisuudessa mitään ei tehdä tai tehdään hyvin vähän. Siis valtion ylin johtokin tietää, että heidän ihan mahdoton muuttaa tätä systeemiä.”

Osa haastatelluista myös arvioi, ettei korruptio tullissa ollut sinänsä vähentynyt, vaan muuttanut ainoastaan muotoaan. Aiemmasta yksittäisten tullimiesten ja tullimiesryhmien omatoimisesta rahastuksesta oli siirrytty kokonaisvaltaisempaan, järjestelmälliseen ja ylhäältä johdettuun toimintaan.

Arviot poliisiviranomaisista, liikennetarkastusvirasto RTI:stä ja liikennemiliisi GAI:sta eivät paljonkaan poikenneet 1990-luvun tilanteesta. Korruption katsottiin rehottavan niissä samalla tavalla kuin aikaisemminkin ja rajalla toimivista viranomaisista ne arvioitiin poikkeuksitta korruptoituneimmiksi ja puutteellisimman ammattitaidon omaaviksi (vrt. Aromaa & Lehti 2001).

Muista kuin rajalla toimivista viranomaisista arvioita esitettiin vähemmän. Muutamat Venäjälle etabloituneiden yritysten edustajat kertoivat Venäjän hallintoviranomaisten yleisen ammattitaidon parantuneen olennaisesti 1990-luvun tilanteeseen verrattuna.

”Viranomaisten yleinen ammattitaito on moninkertaistunu siitä mitä se oli alkuvaiheessa. Ja sitte ku se on tietokoneistunu kaikki nämä asiat, ne on hyvin selkeesti koneella, niin mennään sen kaavan mukaan. Niin kuin pankkimaailmakin, sehän nykyään ihan jo noilla

alueillakin. Silloin alkuaikoina rahan kulku yli rajan kesti kaks jopa kolmekin viikkoa, nykyään, kun se tänään suoritetaan, niin se on huomenna käytettävissä.”

Toisaalta erilaisiin lupaprosesseihin liittyi edelleenkin huomattavasti byrokratiaa ja samalla myös korruptiota. Liike-elämälle tärkeiden instituutioiden toimivuudesta käsitykset menivät niin ikään ristiin. Esimerkiksi tuomioistuinten toiminnasta kerrottiin sekä myönteisiä että kielteisiä kokemuksia.

”Verottaja haki päätöksiä oikeudesta oman näkemyksensä vahvistukseksi ja mekin ollaan vuosien varrella käyty parikymmentä kertaa oikeudessa eri asioista, yhtään emme ole vielä tähän mennessä hävinneet.”

”Mä en usko, että se on parantunu, koska tuomarit on erittäin arkoja. Ne on julkisuuden henkilöitä ja jos et tee sellasta päätöstä, kuin joku haluaa, niin ei kukaan uskalla olla vastaan... Ne on ostettavissa. Se on ihan selvä. Must tuntuu, että tuomareita tapetaan sen takia niin vähän Venäjällä, että ne tekee just niin kuin niiden toivotaan tekevän.”

Kaiken kaikkiaan haastatteluista ei ilmennyt mitään selvää yhtenäistä kuvaa tai näkökantaa viranomaiskorruption kehityksestä Venäjällä viimeisten kymmenen vuoden aikana. On mahdollista, että tämä johtui siitä, että mitään selvää kehitystä parempaan tai huonompaan suuntaan ei ole tapahtunut (ainakaan sen korruption ja niiden viranomaisten osalta, joihin haastatellut olivat pääasiassa olleet yhteyksissä). Toisaalta on mahdollista, että kehityskulut viranomaisesta riippuen ovat poikenneet toisistaan. Niin tai näin, ainakaan suomalaisten rajaviranomaisten edustajien ja Venäjän kauppaa käyvien liikemiesten mielikuvat ja kokemukset venäläisestä korruptiosta eivät ole vuosikymmenen kuluessa juurikaan muuttuneet (vrt. Aromaa & Lehti 2001).

6.2.4 Korruption käytännön vaikutukset ja kustannukset

Suomalaisten yrittäjien arviot Venäjällä esiintyvän korruption haitallisuudesta liiketoiminnalle vaihtelivat toimialasta riippuen. Kaikki haastatellut katsoivat korruption sinänsä haitaksi omalle liiketoiminnalleen. Se aiheutti ylimääräisiä kustannuksia, joita ei aina kyetty siirtämään täysimääräisesti asiakkaille, ja loi yritystoimintaan huomattavia piileviä riskejä (esimerkiksi asiakkaan väärinkäytökset saattoivat aiheuttaa rangaistusseuraamuksia niistä tietämättömälle kuljetusliikkeelle). Viranomaisten korruptoituneisuus teki myös liiketoimintaympäristöstä epävakaa, väärästi kilpailuolosuhteita

ja heikensi liiketoiminnalle välttämättömien hallinnollisten toimielinten toimivuutta.

”Kaikki se, mitä tähän asti on tehty. Ja mitä on pyydetty tekemään. Hallinnon taholta ja muualta esitetty, et tee sitä, tee tätä, työllistä ja investoi ja... ja kaikki ovet aukee ja kaikki saadaan pyörimään. Sillä ei oo mitään arvoa. Se on ollu ihan tuuleen puhallettu asia. Kaikki se vanha toiminta, mitä nyt on ollu, sen varaan ei voi enää rakentaa mitään.”

Useimmat mainitsivat lisäksi korruption joko suoraan tai ainakin epäsuorasti suosivan venäläistä liiketoimintaa ulkomaalaisen kustannuksella, ainakin lyhyellä aikajänteellä.

”Mä tulkitSEN sen sillä lailla, että se on ihan sellasta protektionismia. Että pyritään tekemään elämä niin hankalaksi, että sinne ei kerta kaikkiaan halua mennä.”

”Ulkomaalaiset autot, joita on entistä harvemmassa, joutuu silmätiukuiksi tuol maantiellä.”

”Meidän palvelukseen tuli Petroskoissa asunu paluumuuttaja ja sano, et hän on 15 vuotta ajanu ton rajan yli jatkuvalla syötöllä ja nyt ensimmäisen kerran, kun hän ajaa Suomen kilvissä olevilla autoilla, ni se on huomattavasti vaikeempaa ja puhuu äidinkielenään venäjää. Ni ei siinä ole mitään epäselvää, etteikö se kohdistu ulkomaalaisiin, mahdollisesti kaikkiin ulkomaalaisiin, mutta ainakin suomalaisiin.”

”Sä kysyit, että miten me koetaan rajalla tapahtuva korruptio. Ni mä sanoin, et se enemmän tuntuu siltä, että se halutaan tehdä vaikeeks se tuleminen siihen rajalle ja sen rajan läpäseminen. Että vältettäis, ne niin kuin torjuu suomalaisten tuloo sinne tekemällä sen... jos ei mitään muuta, niin joku tämmönen jarrutusasia.”

”Ulkomaalaisilla on enemmän maksukykyä ja nyt kun niitä on vähemmän, niin meidänkin autot joutuu useemmin tällaseen tilanteeseen.”

Käsitykset korruption pitkän aikavälin vaikutuksista suomalaiselle liiketoiminnalle Venäjällä menivät sen sijaan ristiin. Korruption todettiin yleisesti heikentävän ulkomaalaisen ja paikallisen liiketoiminnan toimintaedellytyksiä Venäjällä samoin kuin maan yleistä taloudellista kehitystä ja yhteiskunnan vaurastumista.

”Viime kädessä maksaa venäläinen kuluttaja... näin se kuitenkin menee, että ei kukaan hyvää hyvyttään maksa omasta pussistaan yhtään enempää, kun on pakko... Venäjän kaupassa se on kuitenkin se venäläinen kuluttaja, joka sen maksaa sitten.”

Tämän katsottiin vaikeuttavan myös suomalaisten mahdollisuuksia lisätä kaupankäyntiä Venäjän kanssa, tehdä maahan investointeja ja ylipäätään haittaavan maiden välisiä taloudellisia suhteita.

”Meidän politiikka muihin verrattuna on ollu hyvin varovaista. Ja se on ollu ihan tarkotuksella. Tää on koettu, että me ei suomalaisena yrityksenä hallita sitä paikallista toimintaympäristöä niin hyvin, että meillä ois varaa olla, mennä eturintamassa. Pikkuhiljaa.”

”Meillä on investointi menossa, investointi menossa tuota Venäjällä, me rakennetaan semmonen tuotantolaitos ja nää lupamenettelyt on tosi vaikeita. Luvat tulee viiveellä ja sitten tulee erinäköisiä korjauspyyntöjä ja myös sitten Venäjän lainsäädäntö on nyt muuttumassa niin nopeesti, että ei tahdo pysyä perässä. Että kyllä se on selvä, että niin se on ihan oma maailmansa just tässä suhteessa.”

Toisaalta Venäjällä esiintyvän korruption katsottiin myös hyödyttävän Suomea taloudellisesti. Useampi haastatelluista arvioi Suomen keskeisen aseman Venäjälle suuntautuvassa transitoliikenteessä perustuvan merkittävältä osin korruptioon.

”Jos Venäjä ei olis noin korruptoitunut, kun se on, niin eihän esimerkiksi tällasta kauttakululiikennettä olis.”

”Jos me ajatellaan logistiikkaa, ni mitä järkeä on sellasesta hommasta, että Koreasta ja sieltä suunnalta tuodaan tavara Suomeen ja sit se lähtee takasin Venäjälle, eihän siinä oo muuta, kun, että se kusetetaan tässä välillä. Jos se vietäis suoraan Venäjälle, ni siinä ei olis sitä mahdollisuutta.”

”Kyl ne pystyis [Pietarin alueen uudet satamat], mut jos tää samantapaisena tää korruptio säilyy, et se on yhtä byrokraattista, ni ei ne ikinä valtaa Suomen... [satamien asemaa transitoliikenteessä], et siel pitäis suomalaiset lähteä hoitamaan sitte satamaa.”

Transitoliikenteen katsottiin perustuvan kylläkin osin puhtaasti taloudellisiin tekijöihin ja Venäjän omien satamien kapasiteetin riittämättömyyteen, mutta taustalla nähtiin olevan myös sen, että järjestettäessä tavaroiden tuonti Suomen kautta, tulli- ja veropetosten tekeminen helpottui. Tämän ”harmaan” kilpailuedun säilymiseen pitkällä aikavälillä ja tulevaisuuden suunnitelmien rakentamiseen sen pohjalle kaikki haastatellut yrittäjät suhtautuivat varsin skeptisesti.

”Täytyykö olettaa, että Suomen pitkänajan intressissä on pysyä vain tukikohtana venäläiselle konttoliikenteelle, joka karrikoidusti sanoen

kuljettaa väärennettyjä lenkkikenkiä Venäjälle kaksoislaskutusta apuna käyttäen?”

Korruption yrityksille aiheuttamista konkreettisista lisäkustannuksista saatiin tarkimpia arvioita kuljetusyrityksiltä. Suorat erilaisina pimeinä maksuina maksetut kulut vaihtelivat haastatelluissa yrityksissä liikennemääristä riippuen 10 000 eurosta yli 20 000 euroon vuodessa. Niiden lisäksi epäsuorat, erilaisista ylimääräisistä pysähdyksistä ja lakiin perustumattomista, kuittia vastaan maksetuista maksuista aiheutuneet vuotuiset ylimääräiset kulut arvioitiin minimissään yli 50 000 euroksi yritystä kohti. Ankarasti kilpaillulla alalla ylimääräisiä kustannuksia ei yleensä kyetty siirtämään kokonaisuudessaan asiakkaille, vaan ne vaikuttivat suoraan yritysten kannattavuuteen.

”Et onhan meillä semmonen pelko aina mukana, että tavaran haltija, joka tekee näitä rikkomuksia tai pesee siellä niitä virkamiehiä, jotta saa tavaransa halvalla maahan tullattua. Ni me voidaan tällaisena kuljetusyrittäjänä joutua siit huonoon välikäteen. Että kuljetuskalusto saatetaan takavarikoida sen takia, että päämies tekee jotain väärää.”

Suurimmat menetykset olivat kuitenkin aiheutuneet asiakkaiden tekemistä tulli- ja veropetoksista, joista vastuun viime kädessä kantoi kuljetusyritys. Tapauskohtaiset kulut saattoivat nousta useisiin satoihin tuhansiin euroihin. Kokemuksia oli lähes kaikilla haastatelluista suuremmista kuljetusliikkeistä.

Jos korruptio ja sen aiheuttamat lisäkulut muodostivat suomalaiselle yritystoiminnalle huomattavan lisärasitteen Venäjän toiminnoissa, arvioitiin sen muodostavan vastaavasti venäläisille viranomaisille merkittävän lisätulojen lähteen. Yksin yhdellä kaakkoisrajan Venäjän puoleisista raja-asemista pelkästään tullin työntekijöiden arvioitiin ansaitsevan keräämälään laittomilla maksuilla vähintään kaksi miljoonaa euroa vuodessa. Tämän lisäksi tulivat RTI:n ja muiden rajalla toimivien viranomaisten keräämät maksut. Vaikka osa tästä laittomasta rahavirrasta jäikin suomalaisten kuljetusyritysten kannettavaksi, pääosan siitä maksoivat viime kädessä venäläiset kuluttajat ja veronmaksajat.

6.2.5 Korruption hallintakeinoja

Venäläisen korruption aiheuttamien riskien hallintakeinoja suomalaisilla yrityksillä oli useita. Ehkä yleisin, erityisesti Venäjällä kiinteästi toimineiden yritysten, vientikaupan harjoittajien ja huolintaliikkeiden soveltamista, oli potentiaalisesti ongelmallisten toimintojen (käytännössä siis korruption)

ulkoistaminen venäläisten toimijoiden hoidettavaksi. Toinen vientikaupassa sovellettu keino oli jakelun keskittäminen Venäjällä toimivalle tytäryhtiölle, jolloin venäläisistä välikäsistä päästiin eroon. Tämä keino oli kuitenkin lähinnä vain suuryritysten käytettävissä. Kolmas keino oli systeemissä eläminen ja sen sääntöjen mukaan toimiminen. Jos poikkeustilanteita vällettiin, riskit jokapäiväisessä liiketoiminnassa arvioitiin tällöin vähäisiksi.

”Tietenki tullin kanssa, jos on pitkäaikaiset suhteet ja jatkuvasti toimii ja jos niiden kanssa asiallisesti pelataan, niin kyllä se normaalitilanteessa menee ja siellä päästään semmoseen ’kauhun tasapainoon’ sitte sillä tavalla, että siellä ei tuu mitään tolkkuttomia vaateita.”

”Isoja toimeksantajia, et ne ei oo mitään nappikauppiaita ja semmoset varmat vastaanottajat, että ne maksaa tullit. Koska sehän kuljetusliikkeen kannalta on suurin riski. Et nää on, sata euroo jos menee reissussa ekstrarahaa, ni se on tietysti ikävää ja kolmen, kuuden tunnin ylimääräinen jonottaminen, ni sekin on ikävää. Mut se, että jos se vastaanottaja on epärehellinen, tullaus tapahtuu väärin, mitä tapahtu eritoten 90-luvulla paljon, että mentiin semmosiin feikkituloihin, vahingossa, ni nehän on... Kun Venäjän lainsäädäntöhän on semmonen, että jos tullit ja verot on maksamatta kuljetuksesta, ni se vastuu siirtyy kuljetusliikkeelle.”

Erityisriskejä esimerkiksi kuljetusliikkeet kertoivat pyrkivänsä pienentämään siten, että asiakkaiksi otettiin vain tunnettuja yrityksiä, joiden tiedettiin hoitavan tullit, verot ja muut lakisääteiset velvoitteet asianmukaisesti. Ankarasti kilpailulla alalla kyseisenlainen asiakkaiden ennakkoseulonta ei kuitenkaan läheskään aina ollut käytännössä mahdollista ja toisaalta myös pitkään tunnetut asiakkaat saattoivat järjestää yllätyksiä:

”Meidän pääasiakas, mikä loppu vuosi sitten, ni se loppu siihen, että he saivat 250 miljoonan dollarin tullisakon ja alko meille rahanliikenne vähä sitte... takkuileen... ei sillä ollu mitään luukkua, se oli, että ihan mihkä vaan mentiin, se hoiti sen jotenki muuten.”

Suomen tai Venäjän viranomaisten kautta korruptioon vaikuttamista pidettiin yksittäistapauksissa mahdottomana. Väärinkäytöksistä ei yksittäisen yrittäjän keinoin ollut saatavissa yleensä juurikaan vedenpitävää näyttöä ja tämän tiesivät myös korruptiota harjoittavat virkamiehet.

”Niin no, kun se on vaan semmonen A4-vihko [jonka avulla pimeitä maksuja keräävä virkamies pitää ’laskuttaa’ kuukausimaksut], missä on päivä ja auton numero ja akselipaino ja hinta perässä. Ni senhän voi kuka vaan tehdä. Et ei sitä varmaan missään oikeudessa vois käsitellä. Semmosta paperia. Et se pitäis ottaa valokuva kun se

äijä [RTI:n virkailija] ottaa rahaa. Ja sitä äijät [kuljettajat] ei uskalla mennä tekemään.”

”Se on liian laaja kenttä. Tulleja ne paremmin saa kiinni siitä, kun ne tekee rajalla noita hämärä juttuja. Päästään käsiks. Kyllän niitä paljon on käryny. Mutta RTI, se toimii pienes porukassa ja salaa vuosia. Ni kyllähän ne sen ymmärtää, että eihän meikäläinen sitä halua käräyttää. Vaikka mä puhunkin avoimesti, mut en mä nimeläni voi mennä käräyttään. Sehän vaikuttaa mun liiketoimintaan suoraan. Mutta sylettää jakaa, ku ei tää nyt, yleensäkin tää ala mikään kultakaivos oo.”

Toisaalta kokemukset venäläisten viranomaisten toiminnasta tapauksissa, joissa yrittäjä oli joutunut rikosprosesseihin mukaan (joko asianomistajana tai syytettynä) eivät yleensä olleet olleet myönteisiä ja keskinäistä luottamusta herättäviä. Haastateltujen yrittäjien yleinen käsitys oli, että tapauksia ilmi antamalla yritykset tekivät vain oman toimintansa mahdolliseksi.

”Ja sit kun lähetään siellä meneen oikeusistuimiin, niin sillä kohtaa niissä tapahtuu mun mielestäni oikeusmurhia.”

Yrittäjät suhtautuivat myös skeptisesti Venäjän keskushallinnon mahdollisuuksiin vaikuttaa korruption ja rangaista syyllisiä niissäkin tapauksissa, joissa sen vilpittömyys pyyteettömyys halua korruption kitkemiseen ei epäilty. Korruption arvioitiin olevan niin laajalle levinnyt esimerkiksi tullissa ja liikennepoliisissa, ettei yksittäisten virkamiesten rankaisemisella ja viraltapanolla kyetty vaikuttamaan itse ilmiöön sitä eikä tätä, toisaalta Venäjän keskushallinnon arvioitiin olevan viime vuosien kehityksestä huolimatta niin heikko, ettei sillä ollut tosiasiallista kykyä vaikuttaa hallintobyrokratian toimintaan.

”Kyllä mä uskon, että joku Putin oikeesti haluais muuttaa maailmaa, muuttaa asioita, emmä sitä epäile. Mutta kyllä he aika varmasti voimattomia on. Se on vuosikymmeniä kehittynyt se tilanne esimerkiksi Suomen rajoilla, siellä ei paljon mitään muuta toimeentuloa oo, siellä virkamiesten palkat ei oo kovinkaan kummosia ja se on semmonen rakennelma minkä murtaminen ei todellakaan käy niin helposti kun luulis. (...) se on koko se tullilaitos mikä pitäis siellä uusia. Liian monta hyötyjää taustalla, et se on vähän niin kuin tappelua tuulimyllyjä vastaan, et idea hyvä, mutta niitä keinoja, millä sen asian pystyis muuttamaan, niin ei niitä niin hirvittävästi oo.”

Hallintobyrokratialla puolestaan oli niin vahva taloudellinen intressi nykykäytäntöjen jatkamiseen, ettei byrokratian sisäisillä uudistuksilla ollut odotettavissa tilanteeseen muutosta.

6.3 Yhteenveto

Haastatelluilla viranomaisten edustajilla oli huomattavasti vähemmän oma-kohtaisia kokemuksia korruptiosta Suomen ja Venäjän rajalla kuin elinkeinoelämän edustajilla. Liikemiehet olivat myös virkamiehiä avoimempia kertoessaan korruptioon liittyvistä tapauksista ja ongelmista. Osa virkamieshaastateltavista oli hyvin varovaisia puheissaan, tapauksia ei tiedetty tai niistä ei haluttu puhua. Toisinaan kuvailtujen tapausten kerrottiin perustuvan ainoastaan kuulopuheisiin. Nämäkin kuitenkin merkittiin muistiin, sillä tutkimuksessa oltiin kiinnostuneita myös muista kuin omakohtaisista kokemuksista ja haastateltavia kannustettiin kertomaan myös yleisellä tasolla käsityksistään ja tiedossa olevista tapauksista. Osa haastatelluista virkamiehistä myös totesi, että tapauksia saattaa jäädä piiloon, eikä Suomikaan välttämättä ole niin täysin korruptiosta vapaa maa kuin yleensä arvioidaan.

Kuitenkaan sen enempää virkamiehillä kuin liikemiehilläkään ei kertomansa mukaan ollut kokemuksia suomalaisten viranomaisten harjoittamasta korruptiosta. Kerrotut korruptiotapaukset liittyivät kaikki venäläisten viranomaisten toimintaan tai olivat yksittäisten kansalaisten suomalaisiin tai venäläisiin viranomaisiin kohdistamia. Muutamilla haastatelluilla suomalaisvirkamiehillä oli omakohtaisia kokemuksia lahjontayrityksistä. Näissä tapauksissa kysymys oli useimmiten yksittäisten kansalaisten tarjoamista lahjuksista, joita ei haastateltavien kertoman mukaan yhdessäkään tapauksessa ollut otettu vastaan. Yleensä lahjuksen tarjoajat olivat olleet venäläisiä. Toisaalta useampi haastatelluista suomalaisviranomaisten edustajista totesi, että korruptio on vähentynyt viime vuosina Venäjän rajalla ja Venäjällä yleensä.

Liikemiehillä oli huomattavasti virkamiehiä suurempi suhde venäläiseen korruptioon. Lähes kaikilla haastatelluista oli omakohtaisia kokemuksia korruptiosta Venäjällä. Yleisimmin kyse oli pikkukorruptiosta sekä taitumisesta erilaisiin ylimääräisiin, laittomiin tai puolilaittomiin lupa-, rike- ja asiointimaksuihin. Vaikka kertausumat olivatkin yleensä suhteellisen pieniä, kertyi niistä vuoden aikana huomattava ylimääräinen kustannusrasite. Suorien korruptiokulujen lisäksi rikollisuus aiheutti yrityksille myös huomattavat epäsuorat kulut viivytyksinä, kilpailun ja liiketoiminnan esteinä, erilaisina ylimääräisinä selvittely- ja oikeudenkäyntikuluna ja liiketoimintaympäristön yleisenä epävarmuutena.

Tutkimukseen osallistuneista yrityksistä suurimmissa ongelmassa rajakorruption kanssa olivat kuljetusyritykset. Niiden rahastaminen tapahtui tutkimuksen toteuttamisaikaan pääasiassa rajalla ylikuormamaksuina ja sisämaassa erilaisina rikemaksuina liikennetarkastuspisteissä. Rahastuksen tapa vaihteli yrityksestä, kalustosta ja rahtien luonteesta riippuen, mutta siitä ai-

heutunut ylimääräinen kustannusrasitus liikennemääriin suhteutettuna oli haastatellussa ryhmässä suhteellisen samansuuruinen yrityksellä kuin yrityksellä. Pienten katteiden ankarasti kilpaillulla toimialalla suhteellinen kustannusrasite oli huomattava. Muiden toimialojen edustajista lähinnä vain puutarvan tuojat olivat joutuneet suoran rajakorruption kanssa tekemisiin.

Havaittavissa oli, että toimialoilla, joissa rajan kanssa ei ollut pakko olla suorassa kanssakäymisessä, kanssakäyminen ja puuttumispinta korruption kanssa oli pyritty tietoisesti minimoimaan ja osin myös ”venäläistämään”. Suomalaisten yritysten yleisenä korruption hallintakeinona (silloin kuin se oli mahdollista) oli sellaisten toimintojen, joissa korruption kanssa saatettiin joutua tekemisiin, siirtäminen venäläisten välikäsien tai paikallisen henkilöstön hoidettavaksi. Sitä, miten nämä asiat hoidettiin, ei haluttu tietää, pääasia oli, että asiat hoidettiin. Keino ei ollut ongelmaton ja altisti yritykset muun ohessa myös erityyppisille petoksille.

Yrittäjät näkivät korruption pitkän aikavälin vaikutukset suomalaiselle liiketoiminnalle Venäjällä pääasiassa negatiivisina. Korruption todettiin aiheuttavan ylimääräisiä kustannuksia, heikentävän yleisesti ulkomaalaisen ja paikallisen liiketoiminnan toimintaedellytyksiä maassa samoin kuin Venäjän yleistä taloudellista kehitystä, yhteiskunnan vaurastumista ja vakaan oikeusvaltion syntyä. Tämän katsottiin vaikeuttavan myös suomalaisten mahdollisuuksia lisätä kaupankäyntiä Venäjän kanssa, tehdä maahan investointeja ja ylipäättään haittaavan maiden välisiä taloudellisia suhteita. Tosin esitettiin myös arvioita, että Venäjällä esiintyvä korruptio on luonut Suomelle myös taloudellisia etuja, joskin lyhytkestoisia. Esimerkiksi transitoliikenteen arvioitiin nykylaajuudessaan perustuvan merkittävältä osin siihen.

Kaiken kaikkiaan suomalaisten liikeyritysten rajakorruption liittyvät ongelmat koskivat ensisijaisesti rahtiliikennettä ja aiheutuivat suurelta osin siitä, että Venäjän operatiiviset viranomaiset rajalla (tulli, RTI, GAI, lupaviranomaiset) eivät noudattaneet joko laisinkaan tai noudattivat valikoivasti (suomalaisten liikeyritysten toimintamahdollisuuksia hankaloittaen) Venäjän ratifioimiin kansainvälisiin ja kahdenvälisiin sopimuksiin perustuvia sitoumuksia. Taustalla sopimusten vastaisessa toiminnassa liikeyritysten edustajat arvioivat useimmiten olevan yksinkertaisesti suorittavan portaan virkamiesten halun rahastaa yrityksiä laittomasti, toisinaan kuitenkin myös piiloprotektionististen pyrkimysten. Venäjän keskushallinto arvioitiin niin heikoksi, ettei se halustaan huolimatta kyennyt saattamaan rajaviranomaisia toimimaan voimassa olevien säännösten mukaisesti ja lopettamaan laitonta rahastusta.

7 VIRANOMAISYHTEISTYÖ JA KORRUPTIO

7.1 Viranomaisten edustajien arviot Suomen ja Venäjän välisestä viranomaisyhteistyöstä

Suomalaisten ja venäläisten viranomaisen välisestä yhteistyöstä tuotiin esille jossain määrin ristiriitaisia näkemyksiä. Pääsääntöisesti suomalaiset virkamiehet olivat sitä mieltä, että viranomaisyhteistyö sujuu hyvin ja on parantunut vuosien varrella. Korruption ei nähty vaikuttavan millään tavoin yhteistyöhön.

”Venäläiset ymmärtää sen, että Suomessa ei haluta sille tielle lähteä ja Suomessa ymmärretään se, että Venäjällä on omat kampanjat menossa ja Venäjälläkin on tartuttu tiukalla kädellä tähän korruptiohommaan, ei mitään ongelmia tän asian suhteen kyllä oo ollut. Ja sitten muussa viranomaisyhteistoiminnassa niin mitä itse tiedän niin kyllä voi sanoo kanssa ei oo tiedossa mitään tapauksia siinä ja yks mikä tärkeä on se, että miten voi luottaa toiseen viranomaiseen, ettei mitään tietoja väärin käsiin joudu niin on yks merkittävä tekijä ja siitäkin on vaikea sanoo mitään, mutta meidän puolella ei oo mitään ongelmia siinä ollu. (Rajavartiolaitoksen edustaja)

Toisaalta osa haastateltavista toi esiin sen, että yhteistyö voi toisinaan olla byrokraattista ja kankeaa. Luottamusta pidettiin yhteistyön kannalta aivan keskeisenä seikkana ja luottamuksen rakentumisen todettiin vaativan vuosien yhteistyön. Osa haastatelluista mainitsikin, että toisinaan täytyy miettiä, mitä sanoo ja mitä kaikkea tietoa toisen maan viranomaisille voi antaa ja miten tietoa käytetään. Vaikka tiedonvaihdon kerrottiin perustuvan vastavuoroisuuden periaatteelle, jotkut haastateltavat totesivat, ettei tietojenvaihto ole tasapuolista (toinen osapuoli mieluummin ottaa tietoa vastaan kuin antaa sitä) ja lisäksi kaikkea tietoa ei pystytä käsittelemään avoimesti. Yksittäiset virkamiehet totesivat, että yhteistyössä täytyy aina pohtia vastapuolen motiivina, varoa sanomisiaan, koska siitä *”on vähän huonoja kokemuksia ollut”*, että kaikki kerrotaan.

Anja Lohiniva (2008) on tehnyt samansuuntaisia havaintoja tutkiessaan poliisin näkemyksiä suomalais-venäläisestä viranomaisyhteistyöstä talousrikosten tutkinnassa. Lohinivan mukaan osa hänen haastateltavistaan piti yhteistyötä pääosin toimivana, osa puolestaan koki yhteistyön monin tavoin ongelmalliseksi ja turhauttavaksi. Myös osa Lohinivan haastattelemissa poliiseista näki, ettei tiedonvaihdon vastavuoroisuus toimi, vaan venäläiset haluavat suomalaisilta kaiken mahdollisen tiedon luovuttamatta kuitenkaan omia tietojiaan tai kertomatta, mihin Suomesta saatua tietoa käytetään. (Emt., 15, 28.)

Osa Lohinivan haastateltavista myös totesi, että korruptio on konkreettinen ongelma rajat ylittävässä rikostorjunnassa ja -tutkinnassa. Lisäksi tuotiin esiin, että virka- ja oikeusapupyynnöiden yhteydessä on arvioitava, minkälaista vahinkoa voi syntyä, jos tiedot päätyvät väärin käsiin. (Emt., 41.)

Osa tämän tutkimuksen haastateltavista myös totesi, että yhteistyötä voisi olla enemmänkin. Syyksi yhteistyön vähyyteen yksi haastateltava totesi venäläisten pidättyväisyyden. Epäkohtana pidettiin sitä, että Venäjä on viime aikoina kieltäytynyt kuulustelemasta oman maansa kansalaisia rikoksesta epäiltynä ulkomailla tehdystä rikoksesta ulkomaisen (tässä tapauksessa Suomen viranomaisten esittämän) oikeusapupyynnön perusteella. Virkaapupyynnöiden todettiin vähentyneen kumpaankin suuntaan. Valtaosa virkaapupyynnöistä tulee Venäjältä Suomeen, eikä päinvastoin.

7.2 Yritysten edustajien arviot Suomen viranomaisten toiminnasta

Suomalaisilta yrittäjiltä ei kysytty arviota korruption vaikutuksista suomalais-venäläiseen viranomaisyhteistyöhön, vaan sitä, kuinka suomalaiset viranomaiset olivat tuossa yhteistyössä kyenneet edistämään ja puolustamaan suomalaisen liike- ja yritys-elämän etuja rajakorruptioon liittyvissä ongelmissa. Toisaalta yrittäjiltä kysyttiin tiedonvaihdon sujumisesta suomalaisviranomaisten kanssa korruptioon ja muihin rajalla esiintyviin ongelmiin liittyvissä kysymyksissä ja ylipäätään arvioita suomalaisten yritysten ja viranomaisten yhteistyöstä Venäjän kaupan ongelmien ratkomisessa.

Kuljetusyritysten edustajat muodostivat osallistujamäärältään suurimman ryhmän haastateltujen yrittäjien joukossa ja toisaalta toimialalta haastateltiin myös etujärjestön edustajaa. Verrattaessa yrittäjien ja etujärjestön edustajan kertomuksia johtopäätöksenä oli, että tieto erilaisista rajalla kohdattavista ongelmista välittyi yrittäjiltä ainakin etujärjestöön saakka verrattain hyvin ja avoimesti. Koska etujärjestöllä puolestaan edustajansa kertoman mukaan oli tiiviit kontaktit keskeisiin valtionhallinnon vaikuttajiin, ei ole syytä epäillä, etteikö tieto kulkisi ainakin *kuljetusyritysten* rajalla kohtaamista ongelmista yrityksistä (etujärjestöjen kautta) suhteellisen nopeasti ja avoimesti valtion hallintoon viranomaisille, joiden toimialaan rajaongelmien ratkominen kuuluu. Keskeiset viranomaiset Suomessa vaikuttaisivat tällä perusteella olevan hyvin informoituja rajakorruption kulloisistakin esiintymismuodoista samoin kuin niiden ainakin kuljetusalalle aiheuttamista ongelmista. Toinen asia sitten on, kuinka tätä tietoisuutta on hyödynnetty

ja kyetty hyödyntämään viranomaisten toiminnassa ja suomalais-venäläisessä viranomaisyhteistyössä.

Haastateltujen yrittäjien käsitykset siitä, kuinka suomalaiset viranomaiset olivat valtioiden välisessä yhteistyössä kyenneet edistämään ja puolustamaan suomalaisen liike-elämän etuja rajakorruptioon liittyvissä kysymyksissä, saattoi jakaa kahteen ryhmään, neutraaleihin ja kriittisiin.

”... tää on viimeinen suomettumisen saareke tää kuljetus.”

”Aivan varmasti he tietää millä tavoilla Venäjän tulli toimii, mitkä aiheuttaa ne ongelmat. Mut se, että ei he voi julkisuudessa niin sanoa. Ja koska siitä ei voi julkisuudessa puhua, niin se asia on ehkä vähän hiljaisesti hyväksytty sitten. Ja ylipäätään niin kyl mä luulen, et Suomen viranomaisten halu millään tavalla puuttua Venäjän sisäiseen toimintaan, niin se on aika matala kyllä. Se on aika pieni ja rajotettu.”

Yksikään haastatelluista ei arvioinut, että suomalaiset viranomaiset olisivat juurikaan onnistuneet vaikuttamaan korruptio-ongelmiin. Pääosa oli kuitenkin sitä mieltä, ettei epäonnistuminen ollut varsinaisesti suomalaisten viranomaisten omaa syytä. Suomen viranomaisten mahdollisuudet vaikuttaa Venäjän yhteiskunnallisiin ilmiöihin nähtiin käytännössä olemattomina, tällaisen yrittäminenkin olisi kertonut lähinnä heikosta realiteettien tajusta. Yksittäisissä tapauskohtaisissa ongelmissa apua kerrottiin yleensä saadun silloin, kun sitä oli tarvittukin. Suomen suurlähetystön, konsulaattien ja muiden Venäjällä toimivien viranomaisten toimintaa ainakin haastatellut yrittäjät pitivät pääsääntöisesti asiantuntevana ja asiansa osaavana.

Eniten (ja kritiikkinsä myös aina asiallisesti perustellen) Suomen viranomaisten suhtautumista Venäjän ja Suomen rajalla esiintyvään korruptioon arvostelivat kuljetusliikkeiden edustajat.

”Siin on menetetty sillai, kun meillä joskus laskettiin sitä, niin 3.000 työpaikkaa siinä on menetetty. Ihan löperyyden takia. Jos siinä olis pienet jutut otettu huomioon, niin se 3.000 työpaikkaa siin olis ollu. Ja sit se olis jääny Suomeen, ne autojen korjaukset ja huollot ja autojen myynti, kauppa, perävaunujen teko ja koko se infra. Nyt se on muualla. Sellaset virheet täs tehtiin muutama vuos sitten.”

Venäläisten kuljetusliikkeiden katsottiin olevan yleisesti suomalaisia paremmassa asemassa itäliikenteessä myös korruption vuoksi. Toisaalta suomalaisiin kuljetusliikkeisiin rajalla ja Venäjällä kohdistettu järjestelmällinen rahastus ja toiminnan haittaaminen aiheutti niille merkittäviä lisäkuluja venäläisiin kilpailijoihin nähden, toisaalta venäläisten kuljetusliikkeiden

kiinteä kytkeytyminen rajalla tapahtuvaan tulli- ja veropetosrikollisuuteen antoi niille merkittävän kilpailuedun rahteja hankittaessa erityisesti transi-toliikenteessä, mutta myös Suomesta Venäjälle tapahtuvissa kuljetuksissa.

”Ja täähän ikävä kyllä johtaa siihen tää tilanne, että kun suomalaisen auton siellä käyminen tulee niin kalliiksi ja kun asiakas ei oo halukas maksamaan ilman näitäkään [korruption aiheuttamia lisä]kuluja suomalaisia kuluja. Ni se markkinaosuus vaan pienenee ja pienenee. Ja meidänkin tyyppiselle yritykselle tulee mieleen se, että miks lähtee tappelemaan sinne, pannaan venäläinen auto sinne meidän keikalle, joka lähteissään jo on paljon halvempi kuin meidän oma auto.”

Suomalaisten viranomaisten, niin tullin kuin liikenne- ja viestintäministeriönkin, arvioitiin tuntevan tilanteen perin pohjin (tätä käsitystä tukivat myös tämän tutkimuksen viranomaishaastattelut). Huolimatta siitä, että tilanne ja ongelmat tiedettiin, pääosa haastatelluista kuljetusyrittäjistä katsoi suomalaisten viranomaisten jättäneen suomalaiset kuljetusliikkeet täysin venäläisten armoille.

”Suomen virkamieskunta tietää hyvin kyseiset asiat, mutta tuskastuneena tilanteeseen he on hiljaisesti hyväksyneet tilanteen. Kymmenen vuoden ajan olen kuullut seuraavanlaisia patenttivastauksia: ’Venäjän sisäinen asia’, ’Pojat ne vain kerää kahvikassaa’, ’Eihän me voida puuttua toisen maan asioihin’, ’Onhan me yritetty keskustella’, ’Otetaan asia seuraavassa neuvotteluissa esille’...”

Olennaista kritiikissä oli se, että haastateltujen pääosa arvioi voimassa olevien valtioiden välisten sopimusten antavan suomalaisille viranomaisille tosiasiallisia mahdollisuuksia vaikuttaa tilanteeseen ja puolustaa suomalaisten yrittäjien etuja paremmin kuin mitä oli tehty. Syitä siihen, ettei mahdollisuuksia oltu hyödynnetty, samoin kuin siihenkin, että suomalaiset virkamiehet eivät julkisuudessa ongelmista juurikaan puhuneet tai ne jopa kiistivät, arvioitiin olevan useita. Osa yrittäjistä arvioi suomalaisten virkamiesten asettavan oman mukavuutensa elinkeinoelämän etujen edelle, leppoisia yhteistyösuhteita venäläisiin kollegoihin ei haluttu vaarantaa käsittelemällä ikävää todellisuutta.

Toisaalta kuljetusyrittäjät totesivat, että suomalaisten viranomaisten keinot valvoa Venäjältä Suomeen suuntautuvaa liikennettä ja sitä kautta tasapainottaa tilannetta, olivat viime vuosien aikana romahtaneet johtuen viranomaisista itsestään riippumattomista syistä, nimittäin poliittisella tasolla päätetystä poliisin ja tullin henkilöresurssien suunnitelmallisesta supistamisesta.

”Silloin kun poliisi lähti rajalta pois, ni se valvontahan lakkas venäläisiä kohtaan.”

Lyhytnäköisellä virkojen lakkauttamispolitiikalla oli saavutettu valtiontalouteen pieniä lyhytaikaisia säästöjä samalla kun tuhansia kuljetusalan ja oheistoimintojen työpaikkoja oli menetetty ja valtio jäänyt ilman merkittäviä verotuloja.

”Jos sieltä tulee... 800 venäläistä autoa joka päivä, kun liikenne on vilkasta, Vaalimaan rajan yli ja 200 suomalaista, suhteessa näin. Ni nehän joutuis jokaisen venäläisen synnäämään siinä. Helpompi on suomalaisen, suomea puhuvan kanssa tehdä sitä kauppaa tai tarkistusta. Sama on kun mennään kattoon, Vuosaaresta en tiedä vielä, mutta vanhasta Sompasaaresta, kun tarkastuksia oli, ni siellä ulkomaankieltä puhuva ei joutunut näihin ratsioihin, suomalainen joutu niihin aina. Eli en tiedä onks se korruptioo, mutta siinä jätetään tekemättä niitä viranomaisen tehtäviä, mitä pitäis tehdä tasapuolisesti. Kielitaito ei riitä. Joo. Eihän ne sitä myönnä, mutta näin se on. ... siitä ajaa monta Venäjän kilpistä ohitse ja suomalaiset autot on siinä tarkastuksessa... Et kyl siinä mielipide syntyy tietysti.”

Mukavuuden halun ja resurssien puutteen lisäksi valvonnan laiminlyönteihin arvioitiin vaikuttaneen ja vaikuttavan myös esimerkiksi suomalaisten virkamiesten puutteellisen kielitaidon.

”Niin emmä tiedä miks tämmönen tehdään, korruptio Suomen ja Venäjän rajalla, koska kyl se on varmaan semmonen asia mikä siellä on ja tulee aina olemaan. Et ehkä se on hyvä selvittää mitä siellä tapahtuu, mutta mitä tän tutkimuksen perusteella toimenpiteet tulee olemaan niin tuleeko ne olemaan yhtään mitään ja niin. Mun mielestä se nyt on vaan niin, et tietyt asiat on vaan otettava huomioon, kun asioidaan venäläisten kanssa. Se on ihan varmaan sama kun puhutaan jostain kauppayhteistyöstä Aasiaan tai Afrikkaan, maassa maan tavalla. Ei tiettyjä asioita pysty niin herkästi kitkemään siellä. Venäläinen yhteiskunta on kuitenkin sellanen hyvin erilainen kun suomalainen.”

Sinänsä myös pääosa haastatelluista kuljetusyrittäjistä arvioi, että suomalaisten viranomaisten mahdollisuudet vaikuttaa *korruptioon* Venäjällä tai edes Suomen ja Venäjän rajalla olivat käytännössä olemattomat. Se mihin sen sijaan arvioitiin olevan mahdollista vaikuttaa, niin kuljetusalalla kuin muillakin toimialoilla, oli *vastavuoroisuuden periaate*: venäläisen yritystoiminnan toimintaedellytysten saattaminen Suomessa vastaamaan suomalaisen yritystoiminnan toimintaedellytyksiä Venäjällä. Tässä suhteessa eri-

tyisesti kuljetusliikkeiden edustajat tunsivat viime vuosikymmenen aikana tulleen pahasti oman valtiovaltansa ja sen edustajien pettäviksi.

”Suomen edustajien olisi puututtava ongelmiin tarmokkaasti riittäväällä aktiivisuudella. Aloitettava ratkaisun hakeminen oikealta tasolta ja vietävä asia porras kerrallaan ylöspäin Venäjän virkakoneistossa niin kauan kunnes sääntöjen ja sopimusten mukainen tila on saatu palautettua”

Parannukseksi nykytilaan esitettiin muun muassa nykyistä järjestelmällisempää ja pitkäjänteisempää lähestymistapaa ongelmiin. Ajattelua, että ongelmat rajalla katoaisivat ikään kuin itsestään jonkin ulkoisen tekijän kuten Venäjän ”demokratisoitumisen” kautta pidettiin naiivina (tosin harva haastatelluista liikemiehistä uskoi suomalaisten virkamiesten tällaiseen uskovankaan). Jos suomalaiset viranomaiset tosissaan haluaisivat parantaa suomalaisen liike-elämän toimintamahdollisuuksia Venäjällä, tarvittaisiin pitkäjänteistä ja määrätietoista työtä virkamiehiltä. Myöskään kaikkien mahdollisten ongelmien kanssa ei kannattaisi puuhastella samanaikaisesti, vaan rajalliset voimavarat pitäisi keskittää nykyistä paremmin kulloinkin polttavimman ja ajankohtaisimman ongelman ratkaisemiseen. Yleisesti arvioissa esiintyi myös käsitys, että kahdenkeskisten neuvottelujen rinnalla asioihin pitäisi nykyistä tarmokkaammin yrittää vaikuttaa myös Euroopan unionin toimielinten kautta (tosin osa haastatelluista arvioi, että Suomen päättäjien mahdollisuudet lisätä Euroopan unionin kykyä vaikuttaa Venäjän poliittisiin ratkaisuihin olivat varsin rajalliset).

”Jos se tarmo ja raha, joka käytetään rekkaparkkien käynnistämiseen, suunnattaisiin Venäjän raja-asemien kehittämiseen yhteistyössä Venäjän valtion kanssa, meillä ei olisi rekkajonoja vielä näillä liikennemäärillä. Lievä tai lievää suurempi painostus vastavuoroisuuteen vetoamalla on toiminut raakapuukuljetuksissa loistavasti, joten miksi sitä ei voi soveltaa myös rahtiliikenteeseen?”

Haastatteluissa esitettiin muun muassa, että keskeisten viranomaisten, etujärjestöjen ja kuljetusyriyten edustajien tulisi muodostaa yhteinen työryhmä, joka listaisi ongelmat Venäjän ja Suomen välisessä rajaliikenteessä, valitsisi kolme suurinta ongelmaa ja laatisi toimintasuunnitelman niiden poistamiseksi tai ainakin minimoimiseksi. Tähän suunnitelmaan ja siinä asetettuihin tavoitteisiin kaikki sidosryhmät sitoutuisivat ja pyrkisivät yhdessä kaikin mahdollisin keinoin ja kansainvälisten sopimusten sallimin keinoin niiden toteuttamiseen. Todettiin myös, että arkuus, pelokkuus ja hienotunteisuus eivät olleet menestyksellisiä taktiikoita venäläisessä neuvotte-

lukulttuurissa toimittaessa. Ajattelu, että neuvotteluja voitaisiin käydä suomalaisin pelisäännöin, oli epärealistinen.

Keskeisimmäksi tämänhetkiseksi rajakorruptioon liittyväksi ongelmaksi pääosassa haastatteluja mainittiin Venäjän ja Euroopan unionin akselipainojen koskevien säädösten erilaisuus, joka mahdollisti laajamittaisen pimeän rahastamisen raja-aseilla. Venäjän painomääräysten harmonisointi Euroopan unionin lainsäädännön kanssa mainittiin akuuteimmaksi kysymykseksi, jonka toteutumisen edistämiseen suomalaisten viranomaisten toivottiin keskittyvän valtakuntien välisessä viranomaisyhteistyössä ja Euroopan unionin toimielimissä. Myös Venäjän puolella rajalla toimivien viranomaisten määrän vähentäminen, sähköiseen tullaukseen siirtyminen ja venäläisten vaarallisten aineiden kuljetusten nykyistä tehokkaampi valvonta Suomessa mainittiin useammassa haastattelussa keskeisiksi ongelmiksi ja tavoitteiksi, joiden edistämiseen suomalaisten viranomaisten toivottiin paneutuvan sekä valtioiden välisessä viranomaisyhteistyössä että omassa toiminnassaan.

7.3 Yhteenveto

Viranomaishaastatteluissa käsiteltiin melko suppeasti suomalaisten ja venäläisten välistä yhteistyötä. Pääsääntöisesti yhteistyö toimi haastateltavien mielestä hyvin, eikä korruption nähty vaikuttavan siihen juurikaan. Osa haastatelluista viranomaisten edustajista ei kuitenkaan ollut erityisen halukas pohtimaan suomalais-venäläistä viranomaisyhteistyötä kovin syvästi. Osaltaan tämä saattoi johtua siitä, että yhteistyössä ei nähty sen kummempia ongelmia. Toisaalta, jos yhteistyöhön nähtiinkin liittyvän ongelmia, niistä ei ehkä haluttu puhua kovin avoimesti. Tämä saattoi johtua esimerkiksi siitä, että yhteistyön jatkumisen kannalta pidettiin tärkeänä, ettei toisesta osapuolesta anneta kielteistä kuvaa. Osa haastatelluista viranomaisten edustajista kuitenkin selvästi koki yhteistyön aidosti toimivaksi ja tuloksiltaan onnistuneeksi. Varsinaista korruption torjuntaa koskevaa yhteistyötä ei haastateltavien mukaan juurikaan ole ollut.

Yritysten edustajat suhtautuivat suomalais-venäläisen rajayhteistyön tuloksellisuuteen selvästi viranomaisten edustajia kriittisemmin. Arvostelua sai osakseen nimenomaan suomalaisten viranomaisten kyky puolustaa ja edistää suomalaisen liike-elämän ja suomalaisten yritysten etua tässä yhteistyössä. Haastateltavien mukaan suomalaiset viranomaiset eivät ole juurikaan kyenneet vaikuttamaan korruptio-ongelmaan yhteistyössään venäläisten viranomaisten kanssa. Tosin myönnettiin, että viranomaisten mah-

dollisuudet vaikuttaa ongelmaan ovat rajalliset. Liike-elämän edustajista osa arvioi kuitenkin, etteivät viranomaiset ole käyttäneet täysimääräisesti niitä keinoja, jotka heillä tosiasiallisesti on käytettävissään suomalaisten ja venäläisten yritysten tasapuolisen kohtelun takaamiseksi esimerkiksi kuljetusalalla. Syyksi arveltiin muun muassa se, etteivät suomalaisvirkamiehet halua vaarantaa yhteistyösuhteitaan venäläisten kanssa, mutta myös pelkkä laiskuus: ikäviltä asioilta on helpompi sulkea silmät kuin yrittää nähdä vai-vaa niiden ratkaisemiseksi. Kritiikkiä sai osakseen myös asenne, että vaikka virkamiehet kaikesta päätellen tuntevat ongelmat perin pohjin (käsitys joka sai tukea myös tämän tutkimuksen viranomaishaastatteluista), niistä vaietaan julkisesti ja pahimmillaan on jopa yritetty syyllistää ongelmista avoimesti puhuvia yrittäjiä. Yrittäjien avoimuuteen ja virkamiehiä itseään kriittisempään suhtautumiseen viranomaisyhteistyön tuloksellisuuteen vaikutti todennäköisesti osin se, että he arvioivat toimintaa ulkopuolisina, eikä heillä ollut syytä peitellä kritiikkiään. Toisaalta siihen vaikutti epäilemättä myös se, että toiminnan epäkohdat ja epäonnistumiset koskettavat yrittäjiä paljon konkreettisemmin kuin toimintaa harjoittavia virkamiehiä: yrittäjät maksavat epäonnistumisten laskun.

8 KORRUPTION SÄÄNTELY JA TORJUNTA

8.1 Korruption liittyvä koulutus, ohjeistus ja lainsäädännön tuntemus

Kysyttäessä viranomaisten edustajilta korruption liittyvän lainsäädännön ja erilaisten kansainvälisten sopimusten tuntemisesta suuri osa haastatelluista virkamiehistä totesi, etteivät he varsinaisesti tunne lainsäädännön yksityiskohtia, eivätkä varsinkaan kansainvälisiä korruption vastaisia sopimuksia. Arvioissa lienee osin ollut osansa perisuomalaisella vaatimattomuudella. Kuten edellä on todettu, sekä haastatellut suomalaisvirkamiehet että yrittäjät määrittelivät korruption varsin tarkkaan ja kattavasti Suomen rikoslain korruptionrikoksia koskevien tunnusmerkistöjen mukaisesti. Lain henki siis ainakin tunnettiin ja oli sisäistetty hyvin, vaikka lain kirjaimeen ei aina olisikaan syvennytty. Osa haastatelluista myös totesi, että moraaliseettinen puoli on tärkeämpi kuin lainsäädännön tuntemus, toisin sanoen se, että virkamies tietää itse, milloin toiminta ylittää sallitun ja hyväksytyt rajan.

”No tuota – osaan tietysti erottaa oikeen ja väärän, mutta itse lainsäädäntöä enhän minä sitä tietysti sanatarkasti osaa. Lakipykälät on vaikeita mutta tiedän kyllä tämmösissä tapauksissa mikä on oikein ja väärin ja mitkä on oikeet toimintatavat.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

Haastatellut virkamiehet korostivat sitä, että virkamiehen tulee itse tietää ja tunnistaa oikean ja väärän välinen raja. He pitivät melkein pä itsestään selvänä sitä, että jokainen tuntee virkamiehen oikeudet ja velvollisuudet, osaa toimia niiden mukaan ja tietää, ettei korruptio ole ikinä hyväksyttävää.

”Onhan meillä erinäisiä ohjeita tietenkin miten virkamies toimii ja mitä pitäis tehtävässään tehdä. Jokainen virkamies tietysti vastaa itse tekemisistään. (...) Kyllä meidän täytyy lakien ja säännösten puitteissa itse toimia ja sen mukaiset on sitten sanktiot jos ei näin toimi.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

Virkamiehiltä kysyttiin myös, ovatko he saaneet työnantajansa taholta mitään korruption tai korruption torjuntaan liittyvää koulutusta tai ohjeistuksia. Suuri osa totesi, ettei mitään erityistä koulutusta korruption ja korruption torjuntaan liittyen ollut annettu. Yleisenä ohjeistuksena tutkimukseen osallistuneissa viranomaisissa oli, että jos jotakin korruption viittaavaa ilmenee, asiasta on välittömästi tehtävä ilmoitus.

”Ei meillä mitään suoraan korruptioon liittyvää ohjeistusta oo, mutta tavallaan se pitäis olla meillä virkamiehen selkärangassa kylä. Tietysti jyrkästi kieltäydytään ja onhan meillä nää omat havainnot mihin ihan normaalistikin kaikki tämmönen poikkeeva toiminta kirjataan ylös, kyllä sinne pitäis tämmösestä kirjaus tulla ja sitä kautta tiedon mennä eteenpäin, että mekin niitä päivittäin niitä kirjauksia lueskellaan, että mitä sinne on kirjattu ja ei oo kyllä silmiin sattunu tämmösiä merkintöjä siellä.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

”(...) mietitään, että pitääkö joku semmonen ohje kirjottaa, mutta toistasekshan se on ollu, niin kuin mä sanoin, että se poliisihallinnon yleinen ohje on se, että se kuppi kahvia, se kalja ja toinen kylmänä ja toinen lämpimänä väärässä järjestyksessä, niin siinä on paljon totuutta.” (Poliisin edustaja)

”Kyllä meille on jo peruskoulutusvaiheessa jo puhuttu tästä aiheesta kun meillä nämä kulttuurit on hieman erilaisia Venäjällä ja tässä. Että on tämmöinen mahdollisuus että pyydetään jotain palveluksia tai vastaavia. Kyllä siitä sen verran on puhuttu, mutta mitään varsinaista koulutusta ei.” (Rajavartiolaitoksen edustaja)

Tosin haastatelluilla virkamiehillä oli keskenään jossain määrin ristiriitaisia näkemyksiä myös korruptioon liittyvästä yleisohjeistuksesta. Osa oli sitä mieltä, ettei myöskään sellaista ollut koskaan annettu, ja myös niiden, jotka totesivat, että ohjeita oli annettu, näkemykset ohjeiden sisällöstä vaihtelivat. Monellakaan ei tuntunut olevan selkeästi mielessä, minkälaisia korruptioon liittyvät ohjeet olivat. Osa haastatelluista oli sitä mieltä, että jonkinlainen koulutus tai ohjeistus olisi kyllä tarpeen, osa ei sen sijaan katsonut tällaista tarvetta olevan. Eräs haastateltava kuitenkin muistutti, ettei pidä liikaa tuudittautua siihen uskoon, että kaikki on kaikille selvää:

”(...) ehkä Suomessa vähän liikaa luotetaan siihen et kyllähän ihmiset, virkamiehet tietää että mitkä ne kaikki säännöt on ja ei oo mitään sellasta lyhyttäkään virkamieskoulutusta.” (Poliisin edustaja)

Kaiken kaikkiaan haastattelujen perusteella näyttäisi siltä, että jonkinlaiselle koulutukselle olisi todennäköisesti tarvetta. Toisaalta tutkimuksen tulosten mukaan ainakin haastatelluissa viranomaisryhmissä käsitys Suomen lainsäädännön korruptiota koskevista säännöksistä oli yleisesti sekä tunnettu että sisäistetty.

Haastatellut liikemiehet ja yrittäjät edustivat hyvin erityyppisiä yrityksiä, mukana oli niin suuria, keskisuuria kuin pieniäkin yrityksiä ja niin pörssi- kuin perheyhtiöitäkin. Korruptiota koskevat ohjeistukset vaihtelivat. Suuryrityksissä pääosassa oli annettu jonkinlaista yleistä koulutusta tai ai-

nakin ohjeistusta korruptiota koskien, pienemmissä yrityksissä ohjeistus ja ohjaus oli ollut usein henkilö- ja tapauskohtaisempaa. Kuten mainittua, kaikki haastatellut tuntuivat kuitenkin tuntevan (koulutuksen saamisesta tai sen puuttumisesta riippumatta) suhteellisen hyvin Suomen lainsäädännön keskeisimpien korruptiota koskevien säännösten sisällön ja olivat sen myös sisäistäneet. Ongelmia ei siten ollut siinä, etteikö olisi tiedetty mikä on korruptiota ja mikä ei. Joissakin tapauksissa ongelmia saattoi sen sijaan aiheutua siitä, että Venäjällä jouduttiin toimimaan toisinaan varsin erilaisten pelisääntöjen mukaan kuin Suomessa.

8.2 Korruption torjunta ja ehkäisy

Viranomaishaastatteluiden yksi teema oli korruption torjunta ja ehkäisy. Haastateltavilta tiedusteltiin, minkälaisia keinoja heidän organisaatiossaan käytetään korruption torjunnassa ja toisaalta, miten he näkevät oman roolinsa korruption torjunnassa. Heitä pyydettiin myös kuvailemaan keinoja, joilla korruptiota voidaan torjua niin Suomessa kuin Venäjällä.

Osa haasteltavista totesi, ettei korruptio tai sen torjunta ollut omassa työssä suoranaisesti esillä, eikä sitä ollut tullut itse ajatelleeksi millään tavalla. Sen vuoksi myös oman roolin määrittäminen suhteessa korruption torjuntaan oli monelle hankalaa. Sen sijaan yleisellä tasolla viranomaisten edustajat toivat esiin erilaisia keinoja torjua korruptiota niin Suomessa kuin Venäjällä. Keskeisenä Venäjään liittyvänä korruptiota ehkäisevänä toimenpiteenä mainittiin se, että palkkojen pitäisi olla paremmat ja kohtuullinen elintaso turvattu. Tällöin korruptiolle olisi vähemmän tarvetta. Esimerkiksi Lohiniva (2008, 42) on tuonut esiin, että korruptio saatetaan jopa nähdä toimeentulon muodoksi tai täydentäjäksi ja osaksi sosiaaliturvaa Venäjällä.

Haastatellut totesivat myös, että korruption liittyvää tietoisuutta olisi tärkeää kohottaa ja ihmisten asenteisiin pitäisi yrittää vaikuttaa. Tässä muun muassa tiedotus olisi avainasemassa. Pitäisi pyrkiä siihen, ettei ylimääräisiä maksuja makseta ja ettei kuvitella, että rahalla saa etuoikeuksia.

”Jos se on niin juurtunut siihen systeemiin että aina viedään jotain lääkäriille, opettajalle tai jollekin et ikään kuin jo sellaisenkin tietoisuuden levittäminen on nimenomaan sitä ruohonjuuritason torjuntaa sitten. Et ihmiset tietää oikeuksistaan ja sitten ne on perustanut sellaisen vihjepuhelimen ja vihjenettisivut mitä kautta voi tehdä ilmoituksia.” (Poliisin edustaja)

Haastateltujen virkamiesten mukaan pelisääntöjen on oltava selvät ja rangaistusten tarpeeksi kovat. Korruption torjunnan kannalta on tärkeää, että viranomaisiin voi luottaa ja että korruptioon suhtaudutaan avoimesti, mutta jyrkästi. Riskeihin on puututtava ajoissa ja rekrytoinnissa tulee panostaa luotettavien henkilöiden palkkaamiseen.

Konkreettisenä toimenpiteenä mainittiin sähköinen tullaus, jonka pitäisi vaikeuttaa kaksoislaskutuksen mahdollisuuksia (ks. myös Leppälä 2009). Myös rajanylitysprosessin virtaviivaistaminen mainittiin korruptiota ehkäisevänä seikkana. Erityisesti Venäjän puolella ongelmana pidettiin sitä, että rajanylitykseen liittyy paljon byrokratiaa ja lukematon määrä erilaisia tarkastuspisteitä, jotka kaikki voivat ”tarjota korruption mahdollisuuden”.

Joidenkin haastateltujen viranomaisten edustajien mukaan Suomessa korruptio ja etuisuuksien käyttäminen on jo tehty vaikeaksi erilaisten järjestelmien, läpinäkyvyyden, tilinpidon seurannan, valvonnan ja tarkastusten avulla.

”(..) tilinpidon, bisneksen prosessin, säännönmukaisen kaupallisen maahantuonnin seuranta, valvonta, tarkastus, auditointi, kaikki tää niin meillä on niin kehittyntä ja niin luotettavalla pohjalla, että korruptio, rahan vastaanottaminen, korruptiolla aikaansaatuisten etujen hyväksi käyttäminen on meillä tehty todella vaikeeks.” (Tullin edustaja)

”(...) valtiontalouden tarkastusvirasto tekee meille tarkastuksia, niin ne käy meidän toimintaketjuja, näitä prosesseja läpi ja he on koulutettu ja ohjeistettu ja he myös meitä opastavat välttämään vaarallisia työyhdistelmiä, ne liittyy useimmiten rahankäsittelyyn. Siinä on sekä korruptio, että myös tämmönen tilanne, jossa houkutus panna omaan taskuun, kavaltaa laitoksen ja asiakkaan rahaa on suuri, kuten käteistullauksessa. Eli sama ihminen ei saa ottaa vastaan rahaa ja tehdä sitä päätöstä, viedä sitä kirjoihin, säilyttää sitä rahaa. Et on koitettu jakaa näitä vastuita, niin että väärinkäytöksen, kavaltamisen tilanteet tulee mahdollisimman hankalaksi ja mä oletan, että tää on myös ase korruption vastaisessa taistelussa, tämösten vaarallisten työyhdistelmien välttäminen.” (Tullin edustaja)

Keskeisenä haastatellut virkamiehet pitivät sitä, että hallintojärjestelmä on hyvä ja luotettava ja sitä, että kaiken toiminnan pitää kestää tarkastelua niin etu- kuin jälkikäteen. Myös luottamus viranomaisiin oli avainasemassa korruption torjunnassa.

”(...) ei ainakaan oo puute siitä valvonnasta. Mutta olipa minkäläinen valvonta hyvänsä, niin viime kädessä se perustuu luottamukseen ja osin siihen jälkikäteiseen kontrolliin. Ja kun on sitten toisaalta kiiretilanteita, mutta harvoinhan on korruptoitumaan niin

kiire, ettei kerkiä harkita sitä asiaa. Jos tavallista poliisitoimintaa ajatellaan, niin joskus on sekunnin murto-osia aikaa ajatella, että vedänpö liipasinta vai enkö vedä. Tuskin korruptoitumaan on hirmu kiire, siinä ehkä usein on kyse siitä, että ensimmäinen askel on tullu otettua ja ottaako seuraavan vai ei. Vaistooko sen vaaran, että mitenkä on. Eli kyllä siihen huomioo on kiinnitetty, mutta kuten sanottu niin mikään järjestelmä ei ole aukoton ja mitä enempi on sitä byrokraatiaa niin se tarjoo taas ne omat mahdollisuutensa (...) (Poliisin edustaja)

”No ne on näitä menettelyllisiä ja prosessiin liittyviä, työhdistelmät, sähkönen tiedonkäsittely, ennakkoilmoitukset, tämmöset lukitut elektroniset järjestelmät ja jos ei ne oo lukittuja niin niissä on loki, josta näkyy, että siellä on käyty, kuka sitä on räpöläiny, manipuloinu. Niiden pitää olla läpinäkyviä, näiden tarkastettavien, auditoitavien näiden järjestelmien, eli tällä puolella tää tämmönen ihan puhdas menettelyllis-tekninen kirkasotsaisuus ja selkeys ja luotettavuus. Väärien merkintöjen vaikeuttaminen, hyvä vertailtavuus lähtöpään, saapumispään välillä. Tietojen jopa automaattinen kollaaaminen, kytkeminen, natsaaks ne, onks niissä poikkeamia ja sen edistäminen. Sitten toinen on tää moraalis-eettinen puoli, eli koulutus, arvot, moraal, ankarat rangaistukset, paheksuttavuus, tämä puoli.” (Tullin edustaja)

Viranomaisien edustajat päätyivät usein kuitenkin siihen, että valvonnan ja erilaisten tarkastusten ohella myös moraalilla puolella on keskeinen rooli. Toisin sanoen ei riitä, että järjestelmät ovat kunnossa, jos ihmiset (ja erityisesti virkamiehet) eivät itse noudata ja toteuta yhteisiä, eettisesti kestäviä pelisääntöjä. Heidän mukaansa korruption torjunnan kannalta keskeistä oli se, että yhteiskunnan ja työyhteisöjen rakenteet mahdollistivat ja motivoivat yksittäiset ihmiset toimimaan siten, ettei korruptiolle ollut tarvetta ja ihmiset pitivät korruptiivista toimintaa moraalisesti arveluttavana. Salmisen ym. (2007) mukaan yksi korruptiota Suomessa ehkäisevä tekijä on julkinen häpeä. Kun joku jää kiinni lahjusten antamisesta tai ottamisesta, sosiaalinen paheksunta on huomattavaa ja on vaarana, että kyseinen henkilö muistetaan jatkossa ainoastaan virheistään positiivisten aikaansaannostensa sijaan. Lisäksi Suomen kokoisessa maassa, jossa korruptiotapaukset ovat harvinaisia, esiin tulevat tapaukset saavat paljon huomiota esimerkiksi mediassa. (Emt., 86.)

Haastatellut virkamiehet löysivät puutteita korruption ja sen torjuntaan liittyvissä asioissa niin suomalaisesta kuin venäläisestäkin yhteiskunnasta. Suomessa pitäisi esimerkiksi puhua avoimemmin vaalirahoituksesta sekä erilaisista hyvä veli -verkostoista. Yksittäisinä mainintoina tuotiin esille muun muassa se, että korruption torjunnan pitäisi olla jäsennellympää ja

esimerkiksi YK:n korruptiontorjuntasopimukselle pitäisi saada uskottava valvontamekanismi. Venäjää kritisoitiin siitä, että korruption torjuntaa kylä pidetään esillä korkeilta tahoilta alkaen, mutta konkreettisesti mitään ratkaisevaa ei tapahdu. Pahimmillaan korruption torjunnan lisäresursointi vain aiheuttaa enemmän korruptiota virkamiesten määrän ja byrokratian lisääntyessä. Myös kaksoislaskutuksen mahdollistavaa järjestelmää kritisoitiin, erityisesti siksi, että ongelma on ollut tiedossa jo vuosia. Sähköisen tullauksen (mahdollisesti toteutuessaan) arveltiin parantavan tilannetta rajakorruptiossa.

Yrityshaastatteluissa korruption torjuntaa ei käsitelty itsenäisenä teemanä. Suomalaisten viranomaisten mahdollisuudet vaikuttaa *korruptioon* Venäjällä haastatellut liikemiehet näkivät sinänsä pääsääntöisesti olemattomina, ja myös Venäjän keskushallinnon mahdollisuuksia kitkeä korruptio maasta epäiltiin. Vielä skeptisempiä oltiin ajatuksesta, että venäläinen hallintojärjestelmä voisi uudistua sisäisesti.

”Ja se voi olla, vaikka sinne miten kirkasotsanen nuori virkamies tulisi siihen systeemiin, niin... jos sitä ei kokonaisuutena muuteta, niin voi olla aika hankala ruveta eri tavalla toimimaan... urakehitys voi olla aikalailla hidas”

Useampi (erityisesti Venäjällä pitempään asuneista) haastatelluista tuntui pitävän ilmiötä eräässä mielessä annettuna pahana, korruption torjunnan sijasta keskeisempiä kysymyksiä heille olivat korruption hallinta ja sen aiheuttamien ongelmien torjunta. Niissä myös suomalaisten viranomaisten toimenpiteillä oli merkitystä. Keskeisenä nähtiin se, että olemassa olevia kansainvälisiä ja kahdenkeskisiä sopimuksia ja käytettävissä olevia kansainvälisiä ja valtioiden välisiä instituutioita käytettäisiin täysimääräisesti hyväksi sen takaamiseksi, että suomalaisen liike-elämän toimintaedellytykset Venäjällä saataisiin tasavertaisiksi venäläisen liike-elämän Suomessa ja Euroopan unionissa omaamien toimintaedellytyksien kanssa.

8.3 Yhteenveto

Korruption torjuntaan ja ehkäisyyn liittyviä seikkoja käsiteltiin pääasiassa viranomaisten edustajien haastatteluissa. Virkamiehet korostivat moraalisten ja eettisten kysymysten merkitystä korruption vastaisessa työssä. Korruptioon liittyvän lainsäädännön tuntemusta ei pidetty niin tärkeänä kuin oikean ja väärän erottamisen ja ymmärtämisen tajua. Tätä pidettiin virkamiehille keskeisesti kuuluvana ominaisuutena.

Useampi haastateltu virkamies myönsi, ettei tunne lainsäädäntöä, eikä varsinkaan korruptioon liittyviä kansainvälisiä sopimuksia erityisen tarkasti. Korruptioilmiön määrittelyn yhteydessä virkamiehet kuitenkin määrittivät korruption pitkälti Suomen rikoslaissa olevien korruptioon liittyvien rikosten mukaisesti.

Valtaosa haastatelluista virkamiehistä totesi kysyttäessä, ettei työpaikalla ollut annettu mitään varsinaista korruptioon ja sen torjuntaan liittyvää koulutusta. Haastateltavat toivat kuitenkin esiin erilaisia keinoja, joilla korruptiota voitaisiin torjua. Mainittuja keinoja olivat muun muassa kohtuullinen elintaso ja palkkaus (tämä koski erityisesti Venäjää), sähköinen tullaus sekä kaiken toiminnan läpinäkyvyys ja avoimuus. Haastateltavien mukaan ei kuitenkaan riitä, että järjestelmät ovat kunnossa, jos virkamiehet eivät noudata sovittuja, eettisesti kestäviä pelisääntöjä. Tässäkin yhteydessä mainittiin moraalinen keskeinen rooli. Kaiken kaikkiaan liikuttiin siten varsin yleisellä tasolla. Tämä on ymmärrettävää, koska omakohtaiset kokemukset korruptiosta omassa työyhteisössä tai suomalaisten viranomaisten parissa puuttuivat, eikä korruptio suhteissa venäläisiinkään viranomaisiin ollut useimmilla akuutti ongelma. Näin ollen ei ollut ollut tarvetta myöskään juurikaan pohtia konkreettisemmin korruption torjuntakeinoja.

9 KORRUPTIO SUOMEN JA VENÄJÄN RAJALLA

Tutkimuksen aiheena oli korruptio Suomen ja Venäjän rajalla. Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää suomalaisten poliisi-, tulli- ja rajaviranomaisten sekä Venäjällä toimivien suomalaisyritysten edustajien käsityksiä korruptiosta, korruption torjunnasta ja viranomaisten välisestä yhteistyöstä Suomen ja Venäjän rajalla ja rajan ylittävässä toiminnassa. Lisäksi kiinnostuksen kohteena olivat viranomaisten edustajien ja yritysten työntekijöiden kokemukset korruptiosta rajalla, samoin kuin muut rajat ylittävässä toiminnassa kohdatut ongelmat. Koska tutkimuksessa haastatellut suomalaiset virkamiehet ja liikemiehet kertoivat törmänneensä korruptioon pääasiassa vain Venäjän puolella rajaa, muotoutui aiheeksi käytännössä venäläinen korruptio (valtioiden rajalla) suomalaisten virkamiesten ja liikemiesten näkökulmasta. (Myös tutkimuksen venäläisten toteuttama osio vahvistaa sinänsä suomalaisen osion tulokset: haastatellut venäläiset virkamiehet ja liikemiehet olivat niin ikään törmänneet korruptioon lähinnä vain Venäjän puolella rajaa (Taibakov et al. 2009).)

9.1 Rajakorruptio suomalaisin silmin

Venäjän (erityisesti Venäjän rajalla toimivien viranomaisten) kanssa tekemisissä olevat suomalaiset virkamiehet ja liikemiehet *käsittävät korruption* suhteellisen samalla tavoin. Korruptio määriteltiin usein lahjonnaksi, mutta myös virkamiesten oman edun tavoitteluksi, virka-aseman väärinkäyttämiseksi ja erilaisiksi harmaan talouden ilmiöiksi. Korruption mieltämiseen ja siihen suhtautumiseen näyttäisi vaikuttavan sekä virkamiehillä että liikemiehillä keskeisesti kaksi tekijää: Suomen rikoslain kriminalisoinnit ja omakohtaiset kokemukset. Näiden lisäksi haastatellut viranomaisten edustajat korostivat monessa yhteydessä ”virkamiesmoraalia”, ja oikean ja väärän erottamisen taju. Tutkimuksen mukaan rikoslain *korruptiorikoksia koskevien säännösten tuntemus oli kummassakin ryhmässä kohtalaisen hyvä*, vaikka osa virkamiehistä koki, ettei tunne lainsäädäntöä erityisen hyvin, kun heiltä asiasta suoraan kysyttiin. Haastatteluissa kerrotut esimerkit korruptiivisesta toiminnasta täyttivät pääsääntöisesti sekä Suomen että Venäjän rikoslain perusteella rikoksen tunnusmerkistön. Viitteitä siitä, että suomalaisten virkamiesten ja liikemiesten käsitykset korruptiosta eroaisivat toisistaan olennaisesti, ei saatu. Myöskään *mikään haastatteluissa esiintullut ei viitannut siihen, että suomalaiset virkamiehet tai liikemiehet käyttäisivät yleisesti Venäjän suunnassa korruption käsitettä kuvaamaan jota-*

kin muuta kuin rikollisia ilmiöitä (ilmiöitä, jotka on kriminalisoitu Venäjän lainsäädännössä).¹⁰

Tutkimuksen tuloksia ei voi kuitenkaan suoraan yleistää kaikkiin suomalaisiin virkamiehiin ja liike-elämän toimijoihin sellaisenaan. Tutkimuksessa haastateltujen käsityksiin korruptiosta oli vaikuttanut keskeisesti heidän vuosien, usein vuosikymmenten henkilökohtaiset kokemuksensa Venäjältä, venäläisistä ja venäläisestä korruptiosta. Liiketoimintaa Venäjällä tai viranomaisyhteistyötä Venäjän suuntaan on tällä hetkellä mahdotonta harjoittaa siten, ettei ainakin jollakin tavalla joutuisi kosketuksiin korruptiota koskevien kysymysten kanssa. Tämä yhteinen kokemuspohja vaikutti osaltaan siihen, että tutkimuksessa haastateltujen virkamiesten ja liikemiesten arviot, mielikuvat ja näkemykset olivat varsin samankaltaisia.

Suomalaisten virkamiesten ja liikemiesten *suhtautumista venäläiseen korruptioon* leimaa tietty kaksijakoisuus. Lähtökohtaisesti korruptioon suhtaudutaan erittäin kielteisesti. Virkamiesten näkemyksen mukaan korruptio ei ole koskaan hyväksyttävää. Myös yrittäjät näkevät korruption kielteisenä ilmiönä (johon moraalisen paheksuttavuuden ohella vaikuttaa erityisesti korruption haitallisuus yritystoiminnalle), mutta Venäjällä toimittaessa siihen osallistuminen alistumalla virkamiesten vaatimukseen koetaan usein välttämättömäksi pahaksi. Tämä koskee venäläisten virkamiesten suomalaisiin liike-elämän edustajiin kohdistamiin vaatimukseen suostumista. Oma-aloitteiseen korruptioon osallistumista pidetään myös Venäjällä pääsääntöisesti tuomittavana tai siitä ei ylipäätään kerrota (mikä viittaa niin ikään sen pitämiseen moitittavana).

Keskeinen kysymys, johon sekä suomalaiset virkamiehet että yrittäjät törmäävät toimiessaan Venäjällä ja yhteistyössä venäläisten kanssa, on korruptiota koskevien kulttuurinormistojen eroavuudet maiden välillä. Haastateltujen suomalaisten *käsityksen mukaan* korruption rajat eroavat Venäjällä ja Suomessa (kummassakin maassa sellaiset sinänsä kyllä ovat). Toimittaessa rajan yli yhtenä ongelmana on, toimitaanko oletetun venäläisen vai tunnetun suomalaisen tapanormiston mukaan. Liike-elämän edustajista pääosa näyttäisi yleensä toimivan mieltämänsä venäläisen tapanormiston mukaan. Huomattava osa haastatelluista yritysten edustajista näki korruption kuuluvan niin kiinteästi venäläiseen hallintokulttuuriin, ettei siihen osallistumista

¹⁰ Esimerkiksi suoranaiset lahjusvaatimukset ja erilaiset pimeänä vaadittavat maksut täyttävät rikoksen tunnusmerkistön myös Venäjän rikoslaissa. Harmaalle vyöhykkeelle jäävät sen sijaan muun muassa viranomaisten tarjoamat erilaiset konsulttipalvelut virkatoimien jouduttamiseksi. Niitä ei ole kriminalisoitu Venäjällä, vaan tällaisten palveluiden tarjoaminen on täysin sallittua. Sen sijaan ne toimet, joilla virkatie tukitaan asiakkaiden pehmittämiseksi käyttämään konsulttipalveluita, täyttävät useinkin jonkin tai useamman rikoksen tunnusmerkistön myös Venäjän lainsäädännössä.

esitettyihin vaatimuksiin suostumalla pidetty moitittavana toimintatapana. Suhteellisen yleinen käsitys haastateltujen liikemiesten parissa siis oli, että jos korruptioon osallistuminen on sen *edellytys, että ylipäättään voidaan toimia*, osallistuminen on välttämätön paha. Viranomaisten edustajien kanta oli jyrkempi ja moraalisesti puhtasoppisempi. Toisaalta he saattoivat ottaa kantaa kysymykseen puhtaasti abstraktilla tasolla, kun liikemiehillä kyse oli elinkeinosta.

Omakohtaisia kokemuksia korruptiosta Suomen ja Venäjän rajalla suomalaisilla liikemiehillä oli huomattavasti enemmän kuin virkamiehillä. Yritysten edustajat olivat myös virkamiehiä avoimempia kertoessaan korruptioon liittyvistä tapauksista ja ongelmista. Kerrotut korruptiotapaukset liittyivät kaikki venäläisten viranomaisten toimintaan tai olivat yksittäisten kansalaisten viranomaisiin kohdistamia. Lähes kaikilla haastatelluilla liikemiehillä oli omakohtaisia kokemuksia korruptiosta Venäjällä. Yleisimmin kyse oli ns. pikkukorruptiosta sekä taipumisesta erilaisiin ylimääräisiin, laittomiin tai puolilaittomiin lupa-, rike- ja asiointimaksuihin. Vaikka kertausmatkat olivatkin yleensä suhteellisen pieniä, kertyi niistä vuoden aikana huomattava ylimääräinen kustannusrasite. Suorien korruptiokulujen lisäksi rikollisuus aiheutti yrityksille myös huomattavat epäsuorat kulut viivytyksinä, kilpailun ja liiketoiminnan esteinä, erilaisina ylimääräisinä selvittely- ja oikeudenkäyntikuluna ja liiketoimintaympäristön yleisenä epävarmuutena.

Tutkimukseen osallistuneista yrityksistä suurimmissa ongelmassa rajakorruption kanssa olivat kuljetusyritykset. Niiden rahastaminen tapahtui tutkimuksen toteuttamisaikaan pääasiassa rajalla ”ylikuormamaksuina” ja sisämaassa erilaisina ”rikemaksuina” liikennetarkastuspisteissä. Maksut olivat pimeitä ja niistä ei annettu kuitteja. Rahastuksen tapa vaihteli yrityksestä, kalustosta ja rahtien luonteesta riippuen, mutta siitä aiheutunut ylimääräinen kustannusrasite liikennemääriin suhteutettuna oli haastatellussa ryhmässä suhteellisen samansuuruinen yrityksellä kuin yrityksellä. Pienten katteiden ankarasti kilpaillulla toimialalla suhteellinen kustannusrasite oli huomattava. Muiden toimialojen edustajista lähinnä vain puutavaran tuojat olivat joutuneet suoran rajakorruption kanssa tekemisiin.

Selvästi oli havaittavissa se, että toimialoilla, joissa Venäjän rajan kanssa ei ollut pakko olla suorassa kanssakäymisessä, suomalaiset yritykset pyrkivät tietoisesti minimoimaan kanssakäymisen, puuttumispuolelta korruption kanssa, ja osin myös ”venäläistämään” sen. Suomalaisten yritysten yleisenä korruption hallintakeinona (silloin kun se oli mahdollista) oli sellaisten toimintojen, joissa korruption kanssa saatettiin joutua tekemisiin, siirtäminen venäläisten välikäsien tai paikallisen henkilöstön hoidettavaksi.

Sitä, miten nämä asiat hoitivat, ei haluttu tietää, pääasia oli, että asiat hoitettiin.

Suomalaiset liike-elämän edustajat näkivät *korruption pitkän aikavälin vaikutukset* suomalaiselle liiketoiminnalle Venäjällä pääasiassa negatiivisina. Korruption todettiin aiheuttavan ylimääräisiä kustannuksia, heikentävän yleisesti ulkomaalaisen ja paikallisen liiketoiminnan toimintaedellytyksiä maassa samoin kuin Venäjän yleistä taloudellista kehitystä, yhteiskunnan vaurastumista ja vakaan oikeusvaltion syntyä. Tämän katsottiin vaikeuttavan myös suomalaisten mahdollisuuksia lisätä kaupankäyntiä Venäjän kanssa, tehdä maahan investointeja ja ylipäättään haittaavan maiden välisiä taloudellisia suhteita. Tosin esitettiin myös arvioita, että Venäjällä esiintyvä korruptio on luonut myös taloudellisia etuja, joskin lyhytkestoisia, Suomelle. Esimerkiksi transitoliikenteen arvioitiin nykylaajuudessaan perustuvan merkittävältä osin siihen.

Kaiken kaikkiaan suomalaisten liikeyritysten rajakorruptioon liittyvät ongelmat koskivat ensisijaisesti rahtiliikennettä. Perustan laittomalle rahastukselle loi se, että Venäjän operatiiviset viranomaiset rajalla (tulli, liikennetarkastusvirasto, liikennemiliisi, lupaviranomaiset) eivät noudattaneet joko laisinkaan tai noudattivat valikoivasti (suomalaisten liikeyritysten toimintamahdollisuuksia hankaloittaen) Venäjän ratifioimiin kansainvälisiin ja kahdenvälisiin sopimuksiin perustuvia sitoumuksia. Taustalla sopimusten vastaisessa toiminnassa liikeyritysten edustajat arvioivat useimmiten olevan yksinkertaisesti suorittavan portaan virkamiesten oman edun tavoittelun, toisinaan kuitenkin myös piiloprotektionististen pyrkimysten. Venäjän keskushallinto arvioitiin niin heikoksi, ettei se halustaan huolimatta kyennyt saattamaan rajaviranomaisia toimimaan voimassa olevien säännösten mukaisesti ja lopettamaan laitonta rahastusta.

Suomalais-venäläinen viranomaisyhteistyö toimii rajalla toimivien suomalaisten virkamiesten mielestä pääosin hyvin, eikä korruption nähdä vaikuttavan siihen juurikaan. Tosin osa haastatelluista virkamiehistä ei ollut erityisen halukas puhumaan viranomaisyhteistyön epäkohdista. Osin se luultavasti johtui siitä, ettei yhteistyössä ollut esiintynyt ongelmia. Toisaalta syynä saattoi osalla olla myös se, että yhteistyön jatkumisen kannalta pidettiin tärkeänä, ettei toisesta osapuolesta anneta kielteistä kuvaa.

Yritysten edustajat suhtautuivat suomalais-venäläisen rajayhteistyön tuloksellisuuteen selvästi virkamiehiä kriittisemmin. Arvostelua sai osakseen nimenomaan suomalaisten viranomaisten kyky puolustaa ja edistää suomalaisen liike-elämän ja suomalaisten yritysten etua tässä yhteistyössä. Haastateltavien mukaan *suomalaiset viranomaiset eivät olleet juurikaan kyenneet vaikuttamaan korruptio-ongelmaan yhteistyössään venäläisten viranomaisten kanssa*. Tosin pääosa osallistuneista liikemiehistä arvioi, että

suomalaisten viranomaisten mahdollisuudet vaikuttaa ongelmaan ovat hyvin rajalliset. Haastateltujen virkamiesten mukaan varsinaista korruption torjuntaa koskevaa yhteistyötä ei juuri ollut ollutkaan. Osa haastatelluista liikemiehistä kuitenkin arvioi, etteivät suomalaiset viranomaiset olleet käyttäneet täysimääräisesti niitäkään keinoja, jotka heillä tosiasiallisesti oli käytettävissään suomalaisten ja venäläisten yritysten tasapuolisen kohtelun takaamiseksi esimerkiksi kuljetusalalla. Syyksi arveltiin muun muassa sitä, etteivät suomalaiset virkamiehet halua vaarantaa yhteistyösuhteitaan venäläisten kanssa, mutta myös pelkkää laiskuutta: ikäviltä asioilta oli helpompi sulkea silmät kuin yrittää nähdä vaivaa niiden ratkaisemiseksi. Kritiikkiä sai osakseen myös asenne, että vaikka virkamiehet kaikesta päätellen tunsivat ongelmat (käsitys joka sai tukea myös tämän tutkimuksen viranomaishaastatteluista), niistä vaiettiin julkisesti. Yrittäjien avoimuuteen ja virkamiehiä kriittisempään suhtautumiseen viranomaisyhteistyön tuloksellisuuteen vaikutti epäilemättä osin se, että yrittäjät arvioivat toimintaa ulkopuolisina, eikä heillä ollut syytä peitellä kritiikkiään. Toisaalta siihen vaikutti myös se, että toiminnan epäkohdat ja epäonnistumiset koskettivat yrittäjiä paljon konkreettisemmin kuin virkamiehiä: yrittäjät maksoivat epäonnistumisten laskun.

Haastatteluissa käsiteltiin jonkin verran myös korruption torjuntaa. Virkamiehet korostivat erityisesti moraalisten ja eettisten kysymysten merkitystä ja tärkeyttä, oikean ja väärän erottamisen ja ymmärtämisen tajua korruption vastaisessa työssä. Konkreettisina esimerkkeinä tekijöistä, joilla korruptiota voitaisiin ehkäistä, haastateltavat toivat esiin muun muassa sähköisen tullauksen, Venäjän puolella rajaa toimivien viranomaisten määrän vähentämisen ja kaiken viranomaistoiminnan avoimuuden ja läpinäkyvyyden edistämisen. Myös kohtuullisen elintason ja palkkauksen takaaminen virkamiehille (koskien erityisesti Venäjää) mainittiin korruptiota ehkäisevinä tekijöinä. Haastatellut liikemiehet mainitsivat esimerkiksi Venäjän painomääräysten harmonisoinnin Euroopan unionin lainsäädännön kanssa ja venäläisten vaarallisten aineiden kuljetusten nykyistä tehokkaamman valvonnan sellaisiksi akuuteiksi kysymyksiksi, joihin suomalaisten viranomaisten toivottiin paneutuvan valtioiden välisessä viranomaisyhteistyössä.

Kaiken kaikkiaan tutkimuksen tulokset koskien Suomen ja Venäjän rajalla esiintyvää ja tavaravienttiin Suomesta ja Suomen kautta Venäjälle liittyvää korruptiota olivat varsin samankaltaiset aiempien (esim. Aromaa & Junninen 2000; Larjavaara 2007) tutkimustulosten kanssa ja vahvistavat käsitystä sen instituutionalisesta ja suhteellisen pysyvästä luonteesta. Korruptio sinänsä ei ole tutkimusaiheena helpoimpia, mutta tästä huolimatta tutkimuskysymyksiin saatiin melko kattavasti ja suhteellisen avoimia vastauksia. Osin

tähän vaikutti epäilemättä ennalta karsinta. Nimenomaan yrityksistä karsuivat pois jo tutkimusjoukkoa valittaessa ne, jotka eivät halunneet antaa aiheesta tietoja. Tutkittavien joukkoon valikoitui siten ainoastaan yrityksiä ja liikemiehiä, jotka olivat motivoituneita aiheesta keskustelemaan. Se, että viranomaishaastateltavien parissa oli enemmän henkilöitä, joille tuntui olevan vaikeaa, jopa epämieluisia, aiheesta puhua, johtui varmasti osin toiseltaisesta (heikommasta) ennakkokarsitumisesta. Tutkimusaineisto (28 teemahaastattelua) oli suhteellisen pieni, mutta sisällöltään varsin monipuolinen. Lisäksi viranomais- ja yrityshaastatteluiden anti tuki yllättävänkin hyvin toisiaan. Tästä johtuen on perusteltua arvioida, että haastateltavien kertoma piti yleensä hyvin paikkaansa ja tulokset ovat yleistämiskelpoisia laajemminkin suomalaisten PTR-viranomaisten työntekijöihin sekä Venäjän kaupassa toimiviin yrityksiin ja liikemiehiin. Jatkossa suomalaisten ja venäläisten yrittäjien käsityksiä ja kokemuksia viranomaiskorruptiosta voisi tutkia vertailevasta näkökulmasta nykyistä suuremmalla aineistolla. Lisäksi Suomen korruptiotilannetta olisi syytä kartoittaa laajemminkin kuin vain rajakorruption osalta.

9.2 Venäläisten käsityksiä rajakorruptiosta

Tutkimus toteutettiin samanaikaisesti Suomessa ja Venäjällä (Taibakov et al. 2009), joten antoi se ainutlaatuisen mahdollisuuden vertailla eroja suomalaisten ja venäläisten käsityksissä korruptiosta, samoin kuin heidän kokemuksiaan ilmiöstä.¹¹ Ne olivat ehkä odotettua samankaltaisempia, tosin erojakin oli. Haastateltujen venäläisten virkamiesten käsitys kielletystä ja sallitusta toiminnasta vaikutti olevan varsin samankaltainen heidän suomalaisten kollegoidensa käsitysten kanssa. Mutta kun haastatelluista suomalaisista virkamiehistä kaikki katsoivat, ettei virka-aseman käyttö oman edun tavoitteluun ollut missään olosuhteissa hyväksyttävää, oli tällä kannalla vain puolet haastatelluista venäläisistä virkamiehistä. *Suomalaisten ja venäläisten virkamiesten käsitys oikeasta ja väärästä vaikutti siten olevan aika lailla sama. Ero oli siinä, saiko virka-asemaa käyttää väärin vaiko ei.* Huomattava osa haastatelluista venäläisistä virkamiehistä oli sitä mieltä, että *lahjusten vaatiminen oli sallittua tietyissä humanitaarisissa tilanteissa.* Esimerkkinä mainittiin vaikkapa tilanne, jossa ”virkamiehen läheinen on vakavasti sairas ja tarvitsee kallista leikkausta” tai ”lapsille ei riitä ruokaa”.

¹¹ On kuitenkin huomioitava, että Suomen ja Venäjän osatutkimukset toteutettiin osin erilaisin aineistonkeruumenetelmin ja eri kohderyhmille, eivätkä tulokset siten ole aivan suoraan vertailtavissa keskenään. Sekä Suomen että Venäjän osatutkimuksia tarkemmin käsittelevä yhteisraportti julkaistaan erikseen HEUNIn julkaisusarjassa.

Toisin sanoen korruptio yhdistettiin Venäjällä kerätyssä aineistossa melko suoraan virkamiesten keuhon palkkaukseen ja yleiseen heikkoon sosiaaliturvaan. Tässä yhteydessä sitä ei myöskään yksiselitteisesti tuomittu, vaan siihen suhtauduttiin osin ymmärryksellä. Virka-aseman käyttö säännösten vastaisesti katsottiin luvalliseksi myös esimerkiksi tilanteissa, joissa ”virkamiestä tai hänen läheisiään uhataan”. Venäjällä haastateltujen liikemiesten mukaan korruptio ei ollut sallittua missään tilanteissa. (Taibakov et al. 2009.)

Myös *venäläisten virkamiesten käsitys korruption yleisyydestä Venäjällä ja Suomessa vastasi varsin tarkkaan suomalaisten virkamiesten ja liikemiesten käsitystä*. Osa Venäjällä tutkimukseen osallistuneista virkamiehistä piti maansa hallintokoneistoa ”läpeensä korruptoituneena” ja korruptiota Venäjällä ”massailmiönä”. Heidän mielestään korruptiota esiintyy paljon vähemmän Suomessa ja suomalaisten virkamiesten ”mielenlaatu” on täysin venäläisistä poikkeava. Toisaalta pääosa haastatelluista venäläisistä virkamiehistä totesi, että tietojen saanti korruptiosta Venäjällä oli vaikeaa. Ongelmista vaiettiin ja haastateltujen henkilökohtaiset tiedot perustuivat pääasiassa huhuihin, internettiin ja muilta kuultuun. Kiinnostava oli myös tulos, että suuri osa haastatelluista venäläisistä virkamiehistä arvioi korruption vaikuttavan suomalais-venäläiseen viranomaisyhteistyöhön, koska se aiheutti epäluottamusta ja epäluuloisuutta. (Taibakov et al. 2009.) Venäläisten rajaviranomaisten itsekritiikki oli siten huomattavasti rajumpaa kuin heidän suomalaisten kollegoidensa arviot heistä. Toisaalta venäläisten rajaviranomaisten edustajien suomalaisista kollegoistaan antama kuva oli samalla tavoin pääosin myönteinen kuin suomalaisten rajaviranomaisten edustajien venäläisistä kollegoistaan antama.

Kaiken kaikkiaan yllättävää tuloksissa oli se, että suomalaisten virkamiesten ja liikemiesten käsitykset korruptiosta olivat pääpiirteissään loppujen lopuksi varsin samankaltaiset venäläisten virkamiesten käsitysten kanssa. Yllättävää oli kenties myös yksittäisten venäläisten virkamiesten avoimuus keskusteltaessa ilmiöstä yleisellä tasolla. Omakohtaisista tai työyhteisökohtaisista korruption liittyvistä tapauksista venäläisetkään virkamiehet eivät olleet yleensä halukkaita keskustelemaan. Sinänsä merkittävää oli myös se, että yrityksiin suunnatun kyselyn anti Venäjällä oli erittäin niukka. Osallistuminen oli heikkoa ja osallistujat eivät joko tunteneet lainkaan korruption liittyviä tapauksia tai eivät olleet ainakaan halukkaita puhumaan aiheesta. Kaikki Venäjällä tutkimukseen osallistuneet yrittäjät kieltäytyivät nauhoitusta haastattelusta ja suostuivat antamaan tietoja vain anonymisti sähköpostitse (Taibakov et al. 2009). Tästä aiheutui omat ongelmansa esimerkiksi vastausten vertailtavuuden suhteen sekä sen suhteen, kuinka vastaajat olivat ylipäättään ymmärtäneet kysymykset.

9.3 Esiin nousseita keinoja rajakorruption aiheuttamien haittojen vähentämiseksi

Tietämys korruptiorikoksia koskevasta suomalaisesta lainsäädännöstä vaikuttaisi olevan tällä hetkellä kohtalaisen hyvä niin suomalaisten virkamiesten kuin liikemiestenkin keskuudessa. Tämän kaltaiselle laajamittaiselle lisäkoulutukselle ei tuntuisi olevan akuuttia tarvetta. Sen sijaan virkamiesten keskuudessa oli selvästi epätietoisuutta siitä, minkälaisia korruptioon ja sen ehkäisyyn liittyviä ohjeita omalla työpaikalla noudatetaan (tai onko tällaisia ohjeita ylipäänsä olemassa). Olisi suositeltavaa, että kaikki viranomaiset antaisivat työntekijöilleen selkeän yhdenmukaisen perusohjeistuksen korruptioon liittyvistä keskeisimmistä kysymyksistä ja siitä, miten korruptiotilanteissa pitää toimia. Myös yleisen opastuksen antaminen Venäjän kaupassa toimiville (ja erityisesti toimintaansa Venäjällä aloitteleville) yrittäjille olisi pohdinnan arvoinen asia. Nimenomaan pienille ja keskisuurille Venäjän toimintojaan aloitteleville yrityksille tällaisesta koulutuksesta tai opastuksesta olisi varmasti huomattavaa hyötyä, jos se on sisällöltään riittävän käytännönläheistä ja realistista. Yksityisiä tämän tyyppisiä konsultti-palveluitahan on sinänsä tarjottu jo vuosia, mutta ne ovat olleet ja ovat tasoltaan kirjavia ja tavoitettavuudeltaan vaihtelevia.

Tieto itärajalta kohdatuista ongelmista tuntuisi välittyvän tällä hetkellä suhteellisen hyvin yrityksiltä (etujärjestöjen kautta) viranomaisille. Suomalaiset viranomaiset ovat pääsääntöisesti ajantasaisesti informoituja vaikeuksista, joita suomalaiset yrittäjät rajalla kohtaavat. Palaute viranomaisilta takaisinpäin ei sen sijaan tunnu aina toimivan ainakaan yrittäjien tasolle saakka ja tapa, jolla osa virkamiehistä ainakin aiemmin on julkisuudessa pyrkinyt kieltämään ja vähättelemään ongelmia, lienee pikemminkin haitannut kuin edistänyt pyrkimyksiä ongelmien ratkaisemiseksi.

Rajakorruptioon liittyvien ongelmien ratkaisemisessa entistä avoimempi ja aktiivisempi yhteistyö ja tiedonvaihto Suomessa suomalaisten viranomaisten ja ongelmien kanssa konkreettisesti kosketuksiin joutuvien suomalaisten yritysten välillä (ainakin ongelmien pahiten vaivaamilla toimialoilla) ei varmaankaan olisi haitaksi. Tällainen yhteistyö olisi omiaan lisäämään yritysten luottamusta oman maansa viranomaisiin ja poistaisi turhia epäluuloja, mutta se voisi avata myös uusia näkökulmia ongelmiin ja niiden ratkaisutapoihin viranomaisille. Kuinka yhteistyö on käytännössä tarkoituksenmukaisinta organisoida, on oma kysymyksensä, mutta tuskin mahdoton ratkaista. Sinänsä suomalaisten viranomaisten mahdollisuudet vaikuttaa korruptioon Venäjän puolella rajaa ovat vähäiset, kritiikkiä tähän asti harjoitettua politiikkaa kohtaan ei kuitenkaan tulisi ohittaa pelkällä

olan kohautuksella. Päivittäin rajan kanssa kosketuksissa olevien, Venäjällä toimivien yritysten tuntemus paikallisista olosuhteista, ongelmista ja niiden ratkaisukeinoista on arvokas voimavara, joka tulisi tavalla tai toisella saada nykyistä paremmin huomioituksi ja hyödynnetyksi suomalaisten viranomaisten toiminnassa.

LÄHTEET

- Alvazzi del Frate, Anna & van Kesteren, John (2004): Criminal Victimization in Urban Europe. Key Findings of the 2000 International Crime Victim Surveys. Unicri.
- Aromaa, Kauko & Junninen, Mika (2000): Corruption in Road Transports. XIII Baltic Criminological Seminar, Tallinn, 24–27 June 2000. Julkaisematon esitelmä.
- Aromaa, Kauko & Lehti, Martti (2001): Pietari ja Baltia suomalaisyritysten turvallisuusympäristönä 1994–1999. Helsinki: Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 176.
- van Dijk, Jan & van Kesteren, John & Smit Paul (2007): Criminal Victimization in International Perspective. Key Findings from the 2004–2005 ICVS and EU ICS. Tilburg University, Unicri, UNODC.
- European Commission (2008): The attitudes of Europeans towards corruption. Special Eurobarometer 291.
- Generalov, Outi-Elina (2008): Kaksoislaskutus Venäjän kaupassa. Opinnäytetyö. Jyväskylän ammattikorkeakoulu.
- Global Corruption Barometer 2009. Transparency International.
- Harjutsalo, Linda (2008): Virkarikokset: Erityisesti lahjonta virkarikoksena. Julkaisematon pro gradu -tutkielma. Vaasan yliopiston hallintotieteiden tiedekunta.
- Hallituksen esitys Eduskunnalle korruption vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen hyväksymisestä sekä laeiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja rikoslain 30 luvun 12 §:n muuttamisesta (HE 197/2005).
- Henttonen, Maija (2007): Venäjän tullin toiminta hyvän hallinnon periaatteiden valossa. Julkaisematon pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopiston johtamistieteiden laitos.
- Heusala, Anna-Liisa & Lohiniva, Anja & Malmi, Antti (2008): Samalla puolella – eri puolella rajaa. Rajaturvallisuuden edistäminen Suomen ja Venäjän viranomaisyhteistyönä. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 30/2008. Espoo: Raja- ja merivartiokoulun julkaisusarja 1. Tutkimuksia no. 2.
- Isaksson, Paavo (1997): Korruptio ja julkinen valta. Tampereen yliopiston yhteiskuntatieteiden tutkimuslaitoksen julkaisuja 15/1997.
- Joutsen, Matti (1975): The Potential for Corruption. Helsinki: Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja n:o 6.
- Jukanen, Janne (2007): Kuljetusyritysten kilpailukyvyn ongelmatekijöiden analyysi Venäjän ja Suomen välisissä maantiekuljetuksissa. Julkaisematon teollisuustalouden diplomityö. Teknillisen korkeakoulun tuotantotalouden laitos.
- Korruptiotilannekuva 2008. Vantaa: Keskusrikospoliisi.
- Korruptiotilannekuva 2009. Jenni Klemola, Vantaa: Keskusrikospoliisi.
- Laitinen, Ahti (2004): Suomalainen poliisi ja korruptio. Oikeus (33):1, 80–87.
- Larjavaara, Ilmari (1999): The Russian administration: a study of Russian authorities encountering international road freight transport. Helsinki: Finnish Institute for Russian and East European Studies.

- Larjavaara, Ilmari (2004): *Public Procurement in Russia*. Helsinki: Kauppa- ja teollisuusministeriö.
- Larjavaara, Ilmari (2007): *Funktionaalinen transitioteoria. Hallinto, oikeusjärjestys ja instituutiot Venäjällä*. Helsinki: Kikumora Publications.
- Lehtola, Markku & Paksula, Kauko (1997): *Talousrikosten tilannetorjunta*. Helsinki: Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 142.
- Leppälä, Jussi (2009): *Tulliselvitysrikos. Lainsäädäntöehdotuksen arviointia*. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 79/2009.
- Lohiniva, Anja (2008): ”Mistä se oikea partneri löytyy?” *Selvitys suomalaisvenäläisestä viranomaisyhteistyötä talousrikosten torjunnassa ja tutkimuksessa – Suomen Keskusrikospoliisin näkökulma*. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 70/2008.
- Marttila, Juhani (2007): *Venäjä Suomen puurakennusteollisuuden mahdollisuutena. Julkaisematon metsä- ja puuteknologian pro gradu -tutkielma*. Joensuu: Joensuun yliopiston metsätieteellinen tiedekunta.
- Ollus, Simon-Erik (2005): *Law and Order: Some Impacts of Introducing a Law Enforcement Mechanism on Growth in Predatory Economies. Julkaisematon pro gradu -tutkielma*. Helsingin yliopiston kansantaloustieteen laitos.
- Pihlajamäki, Antti (2006): *Julkisen sektorin lahjonta Suomen rikoslaissa ja korruptionvastaiset kansainväliset sopimukset. Rikosoikeudellisia kirjoituksia*. Suomalainen lakimiesyhdistys 8/2006, 405–419.
- Pihlajamäki, Antti (2008): *Yksityisen sektorin lahjonta*. *Defensor Legis* 4/2008, 516–520.
- Poliisibarometri 2007. Poliisin ylijohdon julkaisusarja 4/2008*.
- Rasmus, Salme (2007): *Korruption ja alhaisen talouskasvun välinen noidankehä. Julkaisematon pro gradu -tutkielma*. Helsingin yliopiston kansantaloustieteen laitos.
- Rikollisuustilanne 2007. Rikollisuus- ja seuraamusjärjestelmä tilastojen valossa*. Helsinki: Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 238.
- Salminen, Ari, & Viinamäki, Olli-Pekka & Ikola-Norrbacka, Rinna (2007): *The Control of Corruption in Finland. Administration and Public Management Review* 9/2007. Bucharest: Academy of Economic Studies.
- Salminen, Ari & Ikola-Norrbacka, Rinna (2009): *Trust and Integrity Violations in Finnish Public Administration: The Views of Citizens*. *Halduskultuur* (10):1, 74–93.
- Sisäasiainministeriö 2008: *Turvallinen elämä jokaiselle. Sisäisen turvallisuuden ohjelma*. Sisäasiainministeriön julkaisuja 16/2008.
- Taibakov, A.A., Demin, P.I., Tumanov, R.V., Klemetshov, P.A. (2009): *Corruption on Russian-Finnish Border. Comparative analysis in Finland and the Republic of Karelia, Russia*. Petrozavodsk: The Ministry of Justice of the Russian Federation, State Regional Institution of Higher Education ”Russian Legal Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation” & The Northern (Petrozavodsk) Branch of the State Regional Institution of the Higher Education ”Russian Legal Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation”. *Julkaisematon käsikirjoitus*.
- Transparency International, www.transparency.org, luettu 16.6.2009.
- Transparency Suomi ry:n kotisivut:
<http://www.transparency.fi/>, luettu 3.4.2009;
http://www.transparency.fi/Documents/tietoa_korruptiosta/, luettu 1.7.2009.

- Ulkoasiainministeriö 2002, Korruption vastaisen toiminnan käsikirja. Helsinki:UM.
- Viljanen, Pekka (2008): Yritysten ja virkamiesten välinen kanssakäyminen rikoslain 16 ja 40 lukujen lahjusrikossäännösten kannalta – sallitun ja kielletyn välistä rajanvetoa erityisesti oikeuskäytännön valossa. Defensor Legis 4/2008, 500–515.
- Weurlander, Matts (2007): Korruptionsdiskursen i landet utan korruption. Julkaisematon pro gradu -tutkielma. Helsingin yliopiston sosiologian laitos.

Haastattelurunko – viranomaiset

Korruptio Suomen ja Venäjän rajalla

1. Teema: Ammatti ja työhistoria

- Kertokaa työstänne ja työhistoriastanne (työnkuva, kuinka kauan ollut kyseisessä työssä, koulutus jne).
- Miten työnne liittyy Venäjään ja viranomaisten väliseen rajat ylittävään yhteistyöhön?
- Liittyykö työnne jollakin tavalla korruptioon tai korruption torjuntaan? Miten?

2. Teema: Korruptio ilmiönä

- Mitä te ymmärrätte korruptiolla? Mitä korruptio mielestänne tarkoittaa?
- Mitkä eri ilmiöt mielestänne liittyvät korruptioon?
- Missä menevät korruption rajat? Mikä on sallittua, mikä ei (esim. lahjan antaminen, auttaminen, oma etu tms.)?
- Onko tilanteita, joissa korruptio on hyväksyttävää? Minkälaisia/milloin? Miksi/millä perusteilla korruptio on näissä tilanteissa hyväksyttävää?
- Miten korruptio mahdollisesti liittyy (muuhun) rikollisuuteen (esim. talousrikollisuuteen, salakuljetukseen, ihmiskauppaan tms.)?
- Mitä eroja korruptiolla ilmiönä on Suomessa ja Venäjällä?
- Mitä yhtäläisyyksiä korruptiolla ilmiönä on Suomessa ja Venäjällä?

3. Teema: Korruption ilmeneminen käytännön työssä

- Tunnetteko Suomen ja Venäjän viranomaisten väliseen rajat ylittävään yhteistyöhön (sekä rajalla tapahtuvaan että suomalaisen viranomaisen toimiessa Venäjällä ja venäläisen viranomaisen toimiessa Suomessa) liittyviä tapauksia, joihin on liittynyt korruptiota? Minkälaisia? Entä viranomaisten ja yritysten välisiä tapauksia, joihin on liittynyt korruptiota?
- Onko omassa työyhteisössäsi sattunut tämänkaltaisia tapauksia? Minkälaisia?
- Onko itsellenne sattunut tämänkaltaisia tapauksia? Voisitteko kertoa niistä tarkemmin.
- Minkälaisia seuraamuksia korruptioon liittyvistä tapauksista aiheutuu? Vai jäävätkö tapaukset piiloon?
- Miten mahdolliseen korruptioon suhtaudutaan työpaikallasi?
- Minkälaisia kokemuksia teillä on viranomaisyhteistyöstä korruptiotapausten yhteydessä (jos sellaisia on ollut) muiden viranomaisten kanssa Suomessa? Entä venäläisten viranomaisten kanssa?
- Koetteko korruption vaikuttavan suomalais-venäläiseen viranomaisyhteistyöhön? Millä tavalla?
- Minkälaisissa tilanteissa korruptiota esiintyy?
- Minkälaisissa työympäristöissä (esim. tietyt sektorit, kuten poliisi, raja tms.) korruptiota mahdollisesti esiintyy Suomessa? Entä Venäjällä?

- Onko teillä havaintoja/tietoa muusta kuin viranomaisiin liittyvästä korruptiosta (esim. yritysten kesken tapahtuvasta korruptiosta)?
- Mikä on käsityksenne siitä, mitkä tahot (esim. yksittäiset kansalaiset, yritykset, viranomaiset, ammattirikolliset) yleensä korruptoivat tai yrittävät korruptoida Suomessa? Entä Venäjällä?

4. Teema: Korruption sääntely ja torjunta

- Mitä tiedätte korruption liittyvästä lainsäädännöstä Suomessa? Entä Venäjällä?
- Mitä korruption liittyviä asiakirjoja (esim. kansainväliset sopimukset, ohjeet) tunnette?
- Minkälaisia mahdollisia keinoja organisaatiossanne käytetään korruption torjunnassa?
- Miten näette oman roolinne korruption torjunnassa?
- Oletteko saaneet korruption liittyviä ohjeita (esim. siitä, mikä on sallittua, mikä ei) työnantajanne taholta? Minkälaisia?
- Oletteko saaneet korruption torjuntaan liittyvää koulutusta työnantajanne taholta? Minkälaista? Jos ette, olisiko se tarpeen?
- Toimiiko viranomaisten välinen yhteistyö korruption torjuntaan liittyvissä asioissa (toisaalta Suomen eri viranomaisten välillä, toisaalta Suomen ja Venäjän viranomaisten välillä)?
- Mitkä keinot mielestänne auttaisivat torjumaan korruptiota Suomessa? Konkreettisia esimerkkejä?
- Mitkä keinot mielestänne auttaisivat torjumaan korruptiota Venäjällä? Konkreettisia esimerkkejä?

5. Teema: Tahot, jotka voivat työssään olla tekemisissä korruption kanssa

- Ketkä muut toimijat ovat mielestänne merkityksellisiä korruption vastaisessa työssä (esim. hallinto, kolmas sektori jne.)?
- Keitä muita mielestänne aiheen tiimoilta kannattaisi haastatella?

Lopuksi:

- Tuleeko teille mieleen vielä jotakin muuta esiin tulleisiin aihepiireihin ja kysymyksiin liittyen?

Haastattelurunko – yritykset

Korruptio Suomen ja Venäjän rajalla

1. Teema: Yritys, ammatti ja työhistoria

- Mikä on yrityksenne toimiala ja mitkä ovat toiminnan muodot Venäjällä?
 - Onko yrityksenne etabloitunut (kiinteitä toimipisteitä Venäjällä) vai toimiiko se vain Suomesta käsin?
 - Millä paikkakunnilla yrityksellänne on toimintaa Venäjällä?
 - Kuinka pitkään yrityksenne on toiminut Venäjällä (kuinka pitkään on ollut kiinteä toimipiste)?
 - Mikä on toiminnan volyymi (liikevaihto Venäjällä ja sen osuus koko liikevaihdosta)?
 - Mikä on yrityksenne henkilöstön määrä Venäjällä, entä heidän osuutensa koko henkilöstöstä?
 - Onko Venäjän toimintojen johto paikallisten vai suomalaisten käsissä? Kuinka monta suomalaista työntekijää Venäjällä?
 - Minkälainen on yrityksen omistus pohja, onko venäläisiä mukana ja millä osuudella?
 - Kertokaa työstänne ja työhistoriastanne yrityksessä (työnkuva, kuinka kauan ollut kyseisessä työssä, koulutus jne)?
 - Miten työnne liittyy yrityksen Venäjän toimintoihin?
 - Kuinka pitkä kokemus teillä on idänkaupasta ylipäätään (jo ennen nykyistä työtehtävää)?
 - Osaatteko venäjää ja kuinka hyvin tunnette kulttuurin?
- (- Liittyykö työnne jollakin tavalla korruptioon tai korruption torjuntaan? Miten?)

2. Teema: Korruptio ilmiönä

- Mitä te ymmärrätte korruptiolla? Mitä korruptio mielestänne tarkoittaa?
- Mitkä eri ilmiöt mielestänne liittyvät korruptioon?
- Mitä/minkälaista mielestänne on viranomaiskorruptio? Entä korruptio liikesuhteissa?
- Missä menevät korruption rajat? Mikä on sallittua, mikä ei (esim. lahjan antaminen, auttaminen, oma etu tms.)?
- Onko tilanteita, joissa korruptio on hyväksyttävää? Minkälaisia/milloin? Miksi/millä perusteilla korruptio on näissä tilanteissa hyväksyttävää?
- Miten korruptio mahdollisesti liittyy (muuhun) yrityksiin kohdistuvaan rikollisuuteen (esim. talousrikollisuuteen, omaisuusrikollisuuteen)?
- Mitä eroja korruptiolla ilmiönä on Suomessa ja Venäjällä?
- Mitä yhtäläisyyksiä korruptiolla ilmiönä on Suomessa ja Venäjällä?

3. Teema: Korruption ilmeneminen käytännön työssä

- Kuinka yleistä yrityksiin viranomaisten taholta kohdistuva korruptio teidän toimialallanne Venäjällä teidän käsityksenne mukaan on? Minkä tyyppisiä tapaukset ovat?
- Kuinka yleistä yrityksiin kohdistuva korruptio liikesuhteissa (liikekumppanit, kilpailijat yms., esim. yritysten välinen lahjonta) Venäjällä on teidän käsityksenne mukaan? Minkä tyyppisiä tapaukset ovat?
- Kuinka yleistä yritysten viranomaisiin kohdistama korruptio (esim. sopimus-/lupa-asioiden, raja- ja tullimuodollisuuksien tms. yhteydessä) teidän toimialallanne teidän käsityksenne mukaan on? Minkä tyyppisiä tapaukset ovat?
- Onko viranomais-/liikesuhteissa esiintyvissä korruptiossa tapahtunut muutoksia (yleisyys, tapaustyytit) teidän toimintanne aikana? Minkälaisia muutoksia?
- Tunnetteko omaan yritykseenne kohdistuneita tapauksia Venäjän viranomaisten taholta, joihin on liittynyt korruptiota? Minkälaisia?
- Tunnetteko yritykseenne liikesuhteissa, esim. liikekumppanien tai kilpailijoiden taholta kohdistuneita tapauksia, joihin on liittynyt korruptiota? Minkälaisia?
- Kohdistuuko Venäjällä toimiviin suomalaisyrityksiin teidän käsityksenne mukaan korruptiota Suomen viranomaisten taholta? Minkälaisista tapauksista on kyse? Onko tilanteessa tapahtunut viime vuosina muutoksia?
- Onko teidän yritykseenne kohdistunut korruptioksi katsottavia tapauksia Suomen viranomaisten taholta? Minkälaisia?
- Kuinka yleistä suomalaisyrityksiin toisten suomalaisten yritysten (esim. kilpailijoiden) taholta kohdistuva korruptioksi katsottava toiminta teidän arvionne mukaan Venäjällä on? Minkä tyyppisestä toiminnasta on kyse?
- Onko omaan yritykseenne kohdistunut tämänkaltaisia tapauksia? Minkälaisia?
- Minkälaisia haittoja korruptioon liittyvistä tapauksista yritykselle aiheutuu? Ilmoitetaanko tapauksista viranomaisille vai jäävätkö ne piiloon?
- Miten mahdolliseen korruptioon suhtaudutaan yrityksessänne?
- Mikä on käsityksenne siitä, miten mahdolliseen korruptioon suhtaudutaan Venäjällä (yrityksissä/viranomaisten keskuudessa)?
- Minkälaisia kokemuksia teillä on viranomaisyhteistyöstä korruptiotapausten yhteydessä (jos sellaisia on ollut) Suomen viranomaisten kanssa? Entä venäläisten viranomaisten kanssa?
- Kuinka merkittävä haittaa teidän arvionne mukaan korruptio aiheuttaa ulkomaalaisten yritysten toiminnalle Venäjällä? Eroaako ulkomaalaisten/suomalaisten yritysten tilanne tässä suhteessa paikallisista yrityksistä? Millä tavalla?

4. Teema: Korruption sääntely ja torjunta

- Mitä tiedätte korruptioon liittyvästä lainsäädännöstä Suomessa? Entä Venäjällä?
- Minkälaisia keinoja suomalaisyritykset käyttävät korruptiosta aiheutuvien haittojen torjuntaan Venäjällä?
- Minkälaisia keinoja oma yritykseenne käyttää?

- Miten näette oman roolinne korruption torjunnassa?
- Oletteko saaneet korruption torjuntaan liittyvää koulutusta työnantajanne taholta? Ylipäätään? Minkälaista? Jos ette, olisiko se tarpeen?
- Oletteko saaneet korruptioon liittyviä ohjeita (esim. mikä on sallittua, mikä ei) työnantajanne taholta? Onko tiedossanne joitakin yrityksessänne käytössä olevia toimintamalleja korruption suhteen? Minkälaisia? Entä onko yrityksessänne keskusteltu korruption vastaisista toimista yhteistyötahojen (sopimuskumppaneiden, alihankkijoiden, palvelun tuottajien tms.) osalta?
- Toimiiko viranomaisten ja yritysten välinen yhteistyö korruption torjuntaan liittyvissä asioissa (toisaalta yritysten ja Suomen eri viranomaisten välillä, toisaalta yritysten ja Venäjän viranomaisten välillä)?
- Mitkä keinot mielestänne auttaisivat torjumaan korruptiota Suomessa? Konkreettisia esimerkkejä?
- Mitkä keinot mielestänne auttaisivat torjumaan korruptiota Venäjällä? Konkreettisia esimerkkejä?

5. Teema: Tahot, jotka voivat työssään olla tekemisissä korruption kanssa

- Keitä muita mielestänne aiheen tiimoilta kannattaisi haastatella?

Lopuksi:

- Tuleeko teille mieleen vielä jotakin muuta esiin tulleisiin aihepiireihin ja kysymyksiin liittyen?